

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaalteaduste valdkond
Johan Skytte poliitikauuringute instituut

Kertu Vuks

**Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine avatud ja
kaasava valitsemise rakendamisel haldusreformi järgses
omavalitsuses- Elva valla näitel**

Magistritöö

Juhendaja
Mihkel Solvak PhD

Tartu
2018

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....
/töö autori allkiri/

Kaitsmine

toimub...../kuupäev/kell...../kellaaeg/.....
...../aadress/auditooriumis...../number/
er/.

Retsensent...../nimi/(...../teaduskraad),.....
...../amet/.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kertu Vuks (48605065710), annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamine avatud ja kaasava valitsemise rakendamisel haldusreformi järgses omavalitsuses- Elva valla näitel”,

mille juhendaja on Mihkel Solvak

1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
3. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
4. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 21.05.2018

(allkiri)

Sisukord

Sisukord 4

Lühikokkuvõte.....	5
Sissejuhatus	7
1. Teoreetilised lähtekohad IKT kasutamiseks avatud ja kaasavaks valitsemiseks	10
1.1. Avaliku sektori uued väljakutsed	10
1.2. Avatud valitsemine ja e-kaasamine.....	15
1.2.1 E-kaasamise meetodid	18
1.3. E-valitsemise arengusuunad Eestis	23
1.4. Omavalitsuste probleemid e-teenuste pakkumisel	29
2. IKT vahendite kaasutamine kaasava ja avatud valitsemise rakendamiseks Elva valla näitel	33
2.1. Andmestik ja meetod.....	33
2.1.1. Elva valla taust	34
2.2. Intervjuud.....	35
2.3 Elva valla strateegiliste dokumentide analüüs.....	37
2.3.1 Arengukavad	37
2.3.2 Koalitsioonileping	38
2.3.3 Ühinemisleping	39
2.4 Kodulehekülgede analüüs.....	40
2.5 Sotsiaalmeedia analüüs	51
3 Kokkuvõte	55
Kasutatud allikad	59
Lisa 1. Intervjuud.....	66
Intervjuu 1	66
Intervjuu 2.	70
Intervjuu 3.	73
Intervjuu 4.	75
Lisa 2. Kaasamis ja osalemisvõimalused veebilehtedel	77
Lisa 3. Koondtabel omavalitsuste suuruste, eelarve kogumahu, IT valdkonna eelarve ja kaasamise ning osalemise võimaluste kohta	89
Lisa 3. Ühinenud omavalitsuste arengukavade analüüs	93
Lisa 4. Ideekorje tulemused	97

Lühikokkuvõte

Info ja kommunikatsioonitehnoloogiate (IKT), sh Interneti kasutamine on meie igapäevase elu osa. Eesti on suutnud luua endale hea maine just avalikus sektoris rakendatavate IKT lahenduste poolest, meie kogemusest soovivad õppida ka mitmed meist palju suuremad riigid. E-valitsemine, e-teenused, e-riik- need on märksõnad, mis Eesti avaliku sektorit iseloomustavad. Internetiühendus üle Eesti on tänaseks peaaegu kõikjal piisavalt hea, enamik meist kasutab Interneti igapäevaselt erinevate toimingute tegemiseks.

Haldusreformi kontekstis on teenuste kättesaadavus saanud varasemast olulisema tähtsuse. Omavalitsuste territooriumid on muutunud suuremaks ning selleks, et teenuste kvaliteet ja kättesaadavus ei muutuks on ka riigi tasandil välja toodud arengusuunaks IKT laialdasem kasutamine teenuste pakkumisel ning osalemis ja kaasamisvõimaluste loomisel.

Magistritöö eesmärgiks on selgitada, kuidas on haldusreform mõjutanud omavalitsustes IKT kasutamist, et tagada seeläbi kaasavama ja avatuma valitsemise rakendamise kohalikul tasandil. Töö keskendub omavalitsuse ja kodaniku omavahelisele interaktsioonile. Selleks uuriti töö raames omavalitsuste veebilehtede, sotsiaalmeedia kanalite, kaasamist ja osalemist võimaldavad IKT lahendused-foorumid, KOVMEN-i e-teenuste taotlusvormide rakendused, VOLIS platvormi kasutamine haldusreformi eelsetes omavalitsustes ja uues haldusreformi järgselt tekkinud Elva valla näitel.

Analüüsiks püstitatud hüpoteesid said töö käigus kinnitust- omavalitsused, kes varasemalt kasutasid IKT vahendeid elanike kaasamiseks ja nende osalusvõimaluste suurendamiseks, kasutasid neid rakendusi ka ühinemise järgselt. Omavalitsused, mis varasemalt oma arengukavades IKT vahendite ja kaasamist ei tähtsustanud, ei kasutanud IKT võimalusi selliselt nagu omavalitsused, kes seda

strateegiadokumentides olid sätestanud. Intervjuude põhjal selgus, et peamised taksitused, miks uues omavalitsuses IKT võimaluste rakendamine probleeme tekitab sõltub nii haldusreformi järgsest keerulisest olukorrast uues organisatsioonis (uued inimesed, üleminekuperiood) kui ka sellest, et IKT rakendused ei vasta uute omavalitsuste vajadustele.

Sissejuhatus

Info ja kommunikatsioonitehnoloogiatega (edaspidi IKT) kasutamine avalikus sektoris on tänapäeva riigivalitsemise normaalne osa. Eesti on suutnud luua endale hea maine just avalikus sektoris rakendatavate IKT lahenduste poolest (e-valimised, e-maksuamet, e-residentsus jne) ning meie kogemusest soovivad õppida ka mitmed meist palju suuremad riigid. Meie kliendikeskne lähenemine inimene peab saama tarbida teenuseid olenemata sellest, kus ta parasjagu asub, kasutades selleks internetiühendusega arvutit või nutiseadet, on tänaseni nii mõneski Euroopa riigis alles teostamisel. E-teenuste ja e-Eesti arendamine on olnud Eesti riigi prioriteet, Eesti vabariigi eelmine president Toomas Hendrik Ilves on muu hulgas ütlenud, et *„digiajastul on valitsuse ülesanne arendada teenuseid inimestele, mitte olla pelgalt riigiga olemas pelgalt riigi administratsiooni juhtimiseks“* (ItUudised.ee 2016).

E-valitsemise ja e-teenuste arendamisele loovad eeldused internetiühenduse olemasolu leibkondades. Eurostati andmetel on 2017. aasta seisuga koduse internetiühendusega leibkondade osatähtsus 16-74 aastaste seas 88%, võrdluseks EL liikmesriikides 87%. Kõige suurem osatähtsus Hollandis ja Islandil (98%), kõige väiksem Bulgaarias - 67% (Eurostat 2017). Seega on Eesti leibkondadel üsna hea ligipääsetavus internetile. Eesti Statistikaameti andmetel oli 2017 aasta seisuga riigi poolt pakutavate e-teenustega pigem rahul 55,8% e-teenustest teadlike hulgast, kes elasid linnalistes piirkondades ning 58,8% maa-asulates elavaid inimesi. Linnapiirkondades elavatest inimestest oli 32,2% pakutavate e-teenustega rahul, maa-asulates elavatest inimestest olid rahul 26,1% (Statistikaamet 2018).

Käesolev magistritöö on kirjutatud vahetult pärast Eesti haldusterritoriaalse korralduse muutumise jõustumist, kevadel 2018. Haldusreformi eesmärk oli Eesti vabariigi valitsuse poolt sõnastatuna *“võimekad omavalitsused, kes suudavad kohalikku elu terviklikult arendada, et inimestel oleks hea elada”* (Haldusreformi eesmärgid ja ajakava). Selle saavutamiseks oli ligi 20 aastat tehtud plaane ning

reformikavasid, kuid alles 2016 aasta 1.juulil jõustus haldusreformi seadus, mille alusel muutus Eesti haldusterritoriaalne korraldus võrreldes varasemaga oluliselt (suurema elanike arvuga omavalitsusüksused, vähem omavalitsusi). Reformi tulemusena on Eestis 79 omavalitsust, varasema 213 asemel. Neist 17 on väiksemad kui 5000 elanikku, keskmiselt on Eesti omavalitsuses 17 152 elanikku (varasemalt 6349 elanikku) Selline muudatus andis võimaluse ümber vaadata ka senised kasutusel olnud lahendused ja praktikad erinevates valdkondades.

Magistritöö eesmärgiks on selgitada, kuidas on haldusreform mõjutanud omavalitsustes info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate (edaspidi IKT) kasutamist, et tagada seeläbi kaasavama ja avatuma valitsemise. Töö keskendub omavalitsuse ja kodaniku omavahelisele interaktsioonile. Selleks uuritakse töö raames *omavalitsuse* veebilehtede, sotsiaalmeedia kanalite, kaasamist ja osalemist võimaldavad IKT lahendused- foorumid, KOVMEN e-teenuste taotlusvormide rakendused, VOLIS platvormi kasutamine haldusreformi eelsetes omavalitsustes ja uues haldusreformi järgselt tekkinud Elva valla näitel. Elva valla näide on valitud seetõttu, et ühines 6 erinevat omavalitsust. Magistritöö autor on Elva valla ühinemisprotsessiga ise seotud, koordineerides aastatel 2016-2018 Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade ning Puka valla Aakre piirkonna külade ühinemisprotsessi ning osales erinevate uuringute koostamisel.

Uurimisküsimused, millele magistritöös püütakse vastused saada on järgmised:

- Millised on omavalitsuse prioriteedid IKT vahendite kasutamisel ja rakendamisel sätestatuna strateegilistes ja poliitilistes dokumentides?
- Millise IKT vahendeid kasutatakse avatuma ja kaasavama valitsemise saavutamiseks ning kuidas seda tehakse?
- Millised kaasärääkimise võimalused on kohalike omavalitsuse veebilehel? Milliseid e-teenuseid saab läbi omavalitsuse veebilehe tarbida? Millised tegurid takistavad IKT võimaluste laialdasemat rakendamist kohalikes omavalitsustes?

Töö käigus testitakse kolme hüpoteesi:

H1. Suuremates omavalitsustes pakutakse elanikele rohkem e-teenuseid ja IKT lahendusi kaasamise võimaldamiseks kui väiksemates omavalitsustes.

H2. Omavalitsuste e-teenuste arendamine ja kasutamine on seotud nende

prioriteetide sätestamisega koalitsioonilepingus või arengukavas.

H3. Varasemalt e-teenuseid pakkunud omavalitsused rakendavad e-teenuste pakkumist ka uues ühinenud omavalitsuses.

Magistritöö teemakäsitus on aktuaalne, sest haldusreformi üks eesmärgi oli tõhusamad ja kvaliteetsemad avalikud teenused. Üleminek e-teenustele ja nutikate lahenduste laialdasem kasutamine avalike teenuste pakkumiseks on reformi ühe eesmärgi täitmise oluliseks osaks. Oluline on ühinemisjärgsete omavalitsuste kontekstis rääkida sellest, et muutunud on oluliselt vallakeskuste (teenuse osutamise koht) asukoht inimeste suhtes. Teenuste kättesaadavuse tagamiseks uues olukorras, kus omavalitsused on territoriaalselt varasemast oluliselt suuremad (näiteks Elva valla pindala on 732 km²), ääremaastumise vältimiseks ning ka hajaasustuses elavate inimestele teenuste kättesaadavaks tegemiseks on vajalik pakkuda senisest enam e-teenuseid ning osalemisvõimalusi kasutades IKT lahendusi (Haldusreformis seadus 2016). Seda, kas e-teenuste arendamine ja osalemisvõimaluste mitmekesistamine läbi IKT rakendamise on jäänud lubaduseks või on see tänaseks realiseerunud ka praktikas, püüab käesolev magistritöö vastata.

Töö esimeses osas annan ülevaate teoreetilistest ja empiirilistest käsitlustest, mis puudutavad tehnoloogiate kasutamist valitsemisprotsessides. Käsitlen lühidalt uue haldusjuhtimise (*new public management*, NPM) ja digitaalajastu valitsemise kontseptsiooni (*digital-era governance*, DEG) teoreetilist raamistikku, avatud valitsemise põhimõtteid ja e-valitsemise ja e-teenustega seonduvat.

Teises osas uurin lähemalt Elva vallaks ühinenud omavalitsuste ja uue tekkinud omavalitsuse- Elva valla näitel, kuidas on ühinenud omavalitsuses IKT vahendite kasutamine rakendatud ühinemisjärgses omavalitsuses, lähtudes ka töö esimeses osas analüüsitud teoreetilisest taustast. Kolmas osa võtab kokku magistritöö järeldused ja esitab tulemused. Töö lõpus on lisadena esitatud läbiviidud intervjuud, omavalitsuste veebilehekülgede analüüsi ülevaade ning arengudokumentide analüüsi koondtabel.

1. Teoreetilised lähtekohad IKT kasutamiseks avatud ja kaasavaks valitsemiseks

Käesolev peatükk annab ülevaate teoreetilistest lähenemistest e-valitsemise, kaasamise ja IKT vahendite kasutamise kohta avalikus sektoris, lisaks vaatlen põgusalt ka rahvusvahelisi kokkuleppeid selle valdkonnas ning seadusandlikust taustast, mis IKT kasutamist avalikus sektoris reguleerib.

1.1. Avaliku sektori uued väljakutsed

Avalik sektori toimimismehhanisme pole võimalik muuta nii ruttu ja dünaamiliselt kui teha muudatusi erasektori organisatsioonides, samas peab ka avalik sektor muutuva ja globaliseeruva maailma trendidega kaasa liikuma. See on muutnud poliitilisi strateegiaid ja inimeste ootuseid avalikule sektorile. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite (edaspidi IKT) kasutamine igapäevases kommunikatsioonis, sotsiaalmeedia tehnoloogiate kasutamine, teenuste viimine e-teenuseks- kõik need on muudatused, millega avalik sektor peab arvestama.

Magistritöö keskseks mõisteks on info ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendite (IKT) rakendamine avatud ja kaasava valitsemise rakendamisel. IKT vahendeid defineeritakse kui tehnoloogiaid, mis võimaldavad tarbijal telekommunikatsioonivahendite, arvutite, vahevara, salvestus- ja audiovisuaalsete seadmete integratsiooni ning ühildatud kommunikatsiooni abil juurdepääsu andmetele, nende talletamisele, edastamisele ja haldamisele (Arengufond 2018). Magistritöö raames on selle all silmas peetud IKT vahendeid, mida kohalik omavalitsus kasutab info edastamiseks, inimeste kaasamiseks ja osalusvõimaluste loomiseks- veebilehed, koos e-

teenuste kasutamist võimaldavate rakendustega sh VOLIS platvormi kasutamine ning sotsiaalmeedia (Facebook, Instagram)

Alates 1990ndatest on hakatud maailmas IKT vahendeid üha rohkem kasutama selleks, et parandada organisatsioonide sisemist korraldust ja teenuste pakkumist. Välised faktorid, mis avaliku sektori reforme suunavad saab Boivard ja Löfferi ja A'gh'i järgi jagada sotsiaalsed, majanduslikud, poliitilised, tehnoloogilised, ja õiguslikud (Boivard, Löffler 2003: 15; A'gh 2001).

Uue haldusjuhtimise (edaspidi NPM) ja „valitsemise” (governance) kontseptsioonide polaarseks muutumine ja rakendamine lähtus vajadusest era- ja mittetulundussektorist pärit häid praktikaid avalikus sektoris rakendada. Valitsemist võib üldiselt defineerida kui võimekust teha otsuseid ja neid jõustada (Stoker 1998), kaasamise ja avatud valitsemise temaatikaga on seotud „hea valitsemise“ kontseptsioon, mida Lagerspetzi defineerib kui avaliku võimu ja ka erasektori, sh. mittetulundusühenduste sellised tööpõhimõtteid, mis kindlustavad, et avalikkusel (MTÜ-de puhul eriti liikmeskonnal) on piisav ülevaade nende tegevusest, et otsuste langetamine on läbipaistev saavutamaks eesmärgikohaseid tulemusi (Lagerzpets 2007). Tegemist on kontseptsiooniga mis võeti poliitikat suunava metafoorina kasutusele rahvusvahelist abi pakkuvas ringkondades külma sõja lõpul (Doornbos 2004)

Avalik sektori organisatsioonidesse toodi NPM-iga tulemusjuhtimine, kliendikesksus, töösoorituse- ja tulemuste mõõtmine ning mis antud magistritöö fookust silmas pidades kõige tähtsam- suurema avatuse, läbipaistvuse ja selgepiirilise vastutuse. Seda kõike selleks, et süsteem oleks paindlikum, ametnike töö oleks hinnatav tulemuslikult, samal ajal arvestades selleks ka klientide ootused. Uus haldusjuhtimine võimaldas ka süsteemi detsentraliseerida- viia rohkem vastutust madalamatele tasanditele (Boivard, Löffler 2003: 19).

A'gh lisab, et „uus valitsemine“ on aluseks traditsioonilise demokraatia edasiarendusele- konsensusdemokraatia tekkele. Avaliku sektori peamiseks väljakutseks on kvaliteetsete teenuste pakkumine erinevatele tarbijagruppidele, kulutades selleks vähem ressursse ning arendades era- ja avalikus sektori ning mittetulundussektori paindlikku partnerlust (A'gh 2001).

Teenuste kvaliteedi hindamine ja kvaliteetsete avalike teenuste pakkumine muutus varasemast veel olulisemaks Eesti avaliku sektori puudutavaks teemaks just haldusreformi kontekstis, kus uutelt loodud omavalitsustelt oodatakse kvaliteetsemate avalike teenuste pakkumist, see oli ka üks haldusreformi eesmärkidest (Haldusreformi seadus 2017).

Hea valitsemise (good governance) eesmärk on „efektiivne riik“ või „teenuste riik“ (A'gh 2001: 233). IKT vahendite kasutamine võimaldab muuta avalikus sektoris rakendatud traditsioonilisi mudeleid, mõned teoreetikud toovad välja, et e-valitsemise laialdasem kasutuselevõtt muudab ka seda, kuidas inimesed valitsemisse ja valitsusse ning ka üksteisesse suhtestuvad, tuues endaga kaasa muu hulgas uusi võimalusi avalikuks osalemiseks. Lihtsustatult öeldes on *e-valitsemine* (inglise keeles *e-governance*) elektrooniliste kommunikatsioonivahendite ja Interneti kasutamine, et pakkuda avalikke teenuseid. E-valitsemist saab defineerida läbi erinevate osapoolte, kelle vahel interaktsioon toimub- digitaalne suhtlemine valitsuse ja kodaniku vahel (G2C), valitsuse ja alluvate vahel (G2E), valitsuste ja valitsuste või nende allüksuste vahel (G2G) toimuvat interaktsiooni. Kaylor toob välja, et e-valitsemine on elanike võimalus omavalitsusega suhelda valla või linna veebilehte külastades (Kaylor, Deshazo, Van Eck 2001). Zheng ja Schachter selgitavad e-valitsemist kui teenuste pakkumist läbi veebilehe ja teiste digitaalsete vahendite ning nende vahendite poolt tekkinud võimaluste tulemus (Zheng, Schachter 2018; Gajendra et al 2012).

Käesoleva magistritöö raames vaadeldakse e-valitsemist kodanike ja valitsuse vahel ning uuritakse nii veebilehte kui sotsiaalmeedia kasutamist, tehniliste osalemisvõimaluste- nt VOLIS kasutamist ja omavalitsuse poolt pakutavaid e-teenuseid.

IKT vahendite abil jõuab info suurema grupi inimesteni, teisalt võimaldavad tänapäeva erineva tehnilised lahendused selekteerida infokanaleid nii, et saaksid just enda jaoks asjakohast ja huvipakkuvat informatsiooni. Kohaliku omavalitsuse poolt turvaliselt ja efektiivselt pakutavad kvaliteetsed internetiteenused on võtmefaktor, et parandada avaliku sektori efektiivsust, paindlikkust ja vastutust (Zheng, Schachter 2018: 6-8). Et leida parem viisi inimestega suhtlemiseks IKT vahendeid kasutades, peame küsima miks need inimesed soovivad osaleda just veebi teel (online)? Kuidas nad soovivad olla kaasatud? Millised on nende ootused valitsusele ja teenusele? (Leighninger 2013).

Võrreldes varasemaga on tegemist põhimõttelise muudatusega avalikus sektoris- hierarhilisest lähenemisest võrgustumisele- üha enam mängivad rolli võrgustikupõhised suhted ning poliitikakujundamisel on suund rasketelt pehmetele poliitikainstrumentidele. Poliitikakujundamine ja poliitikainstrumendid on seotud koostöövõrgustikega, sh valitsusväliste tegutsejatega (lisaks näiteks kolmandale sektorile on võrgustikku haaratud IKT vahendite abil ka tavakodanikud, kes pole organiseerunud ühendustesse, organiseerumine pole enam primaarne, et osaleda (Zehavi 2012: 243).

Analüüsides riigi rolli ja selle funktsioonide muutumist ajas, ei saa jätta tähelepanuta digitaalajastu valitsemise kontseptsiooni (digital-era governance, edaspidi DEG), mille mitmed teoreetikud vastandavad seda eelpool käsitletud NPM-i lähenemist. Dunleavy ja Margetts, kes on üks põhilisi DEG kontseptsiooni teoreetikutest, leiavad, et NPM on oma aja ära

elanud ning ei vasta tegelikule olukorrale avalikus sektoris ja selle vajadustele. NPM keskendunud kolmele teemale:

- *Desegregatsioon*- avalik sektor püüab oma struktuuris rakendada erasektori korporatsioonide mudeleid, mis tõi avalikus sektoris kaasa killustatuse varasemate valitsuspõhiste funktsioonide juures, lisaks oli see väljakutseks IKT süsteemide loomisel, sest erinevate üksuste vajadused olid erinevad.
- *Võistluslikkus*- NPM-i rakendamine tõi kaasa rohkem konkurentsi võimalike teenusepakkujate valimise juures.
- *Stimuleerimine*- meeskonna tegelik vähesem kaasamine ning selle asemel peamiselt tulemusnäitajatele, mis tihti ka vaid rahaliselt mõõdetavad, liigne keskendumine (Dunleavy et al 2005: 470).

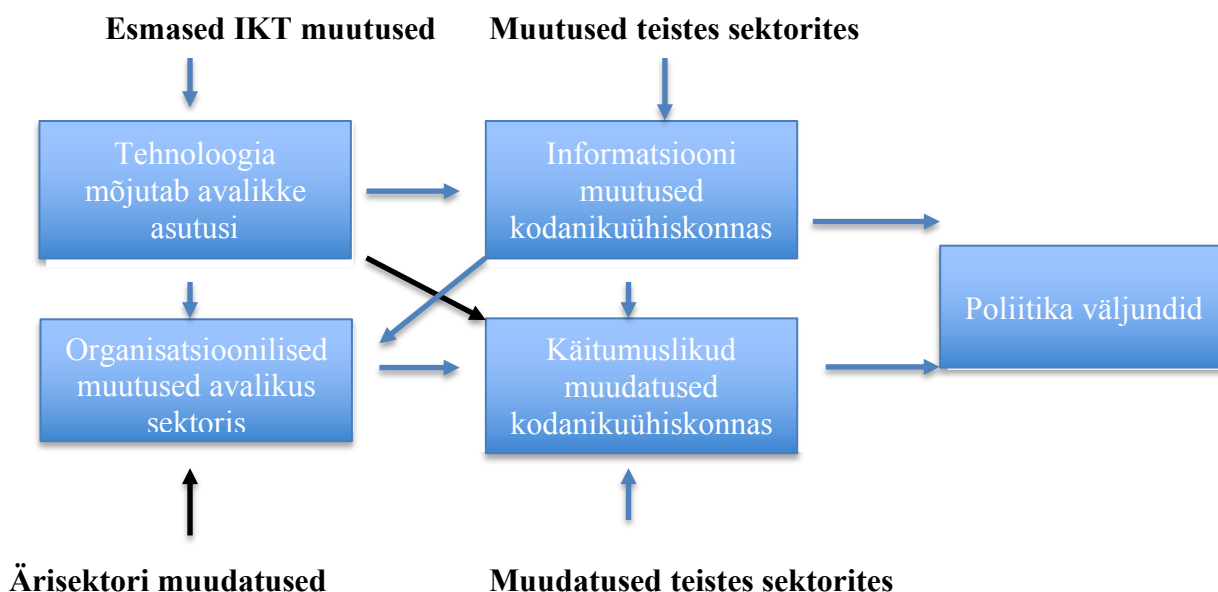
DEG-i teooria lähtub seevastu kolmest elemendist: reintegratsioon, vajaduspõhine holism ja muutused digitaliseerimises. Reintegratsioon DEG-i mõistes tähendab seda, et ühiskonnas on siiski vajadus valitsuse suurem kontrolli üle, Dunleavy *et al* toovad näiteks muudatused regulatsioonides pärast 9/11 toimunud terrorirünnakut, mil erinevatele regulatsioonidele hakati taas rohkem rõhku panema.

DEG'i teine element, vajaduspõhine holism, juhivad tähelepanu erinevatele klindigruppidele, kes meie ümber tegutsevad- kliendi- või vajaduspõhised reorganiseerimised on vajalikud. Esile tõusis ka nn „küsi üks kord“ lähenemine (andmeid pole vaja mitmekordselt sisestada), tähelepanu andmete hoiustamisele ja turvalisusele ning võimekus kiirelt muudatusi teha.

Kolmas element, muutused digitaliseerimise protsessis lähtub asjaolust, et vajalik on kasutada maksimaalselt ära IKT vahendeid ja digitaalset potentsiaali avalikus sektoris läbi elektrooniliste teenuste arendamise, lisandunud on uued võimalused automatiseeritud protsesside kasutamiseks ning liikumine avatud valitsemise suunas (Dunleavy et al 2005: 473).

Joonis 1 kirjeldab kuidas DEG-i järgi on äri sektori ja teiste sektorite muutused põhjustanud avaliku sektori poliitkate muutumist läbi IKT valdkonna muutuste.

Joonis 1 Organisatsiooniline muutus, mis on tingitud IT valdkonna arendamisest (Dunleavy et al 2005).



1.2. Avatud valitsemine ja e-kaasamine

Avatud valitsemine on 2011. aastal alguse saanud rahvusvaheline initsiatiiv „Avatud valitsemise partnerlus“ (Open Government Partnership), kus ka Eesti osaleb. Selle eesmärk on innustada ja ergutada valitsust tunnustama ja rakendama avatud valitsemise põhimõtteid, kasutades selleks digitehnoloogia pakutavaid võimalusi (Riigikantselei 2018). Avatud valitsemine tähendab võimu teostamist ausalt, läbipaistvalt ja dialoogis kodanikega, kuid see pole vaid informatsiooni kättesaadavus, vaid interaktsioon valitsuse ja kodanike vahel. Meijer et al toob välja kaks avatud valitsemise dimensiooni- läbipaistvus ja osalemine (Meijer et al 2012: 11).

Eestil on olnud aastatel 2016-2018 kaks prioriteedisuundakodanikukesksed avalikud teenused ning avatud ja kaasav poliitikakujundamine (Riigikantselei 2018). Elva vallaks ühinenud omavalitsused olid üheks näidisomavalitsuseks e-Riigi Akadeemia projekti “Avatud valitsemine ühinenud omavalitsustest”, mille raames kaardistati avatud valitsemist puudutavad valdkonnad ning mille tulemusena esitati konkreetseid ettepanekud Elva vallavolikogule avatuma ja kaasavama omavalitsuse loomiseks.

Elva vallale tehtud ettepanekud, mis avatud valitsemisele suunatud ning mis on kohaldatavad ka teistes haldusreformi järgsetes omavalitsustes, jaotusid teemavaldkondade lõikes ¹:

- Võimu läbipaistvus ja avalikkuse ligipääs kohaliku võimu tegevust puudutavale teabele;
- Dialoog elanike ja kogukondadega neid puudutavate otsuste ettevalmistamisel, sh e-lahendusi kasutades;
- Kohaliku omaalgatuse toetamine;
- Avalike teenuste delegeerimine, kogukonnateenuste arendamine;
- Noorte osaluse ja omaalgatuse ergutamine;
- Meetmed korruptsiooni ennetamiseks;
- Juurdepääs internetile ning oskus turvaliselt tarbida e-teenuseid ja e-osalemise kanaleid.

Käesoleva magistritöö raames keskendutakse vaid kahele teemale tehtud ettepanekutest, mis puudutavad **võimu läbipaistvus ja avalikkuse ligipääs kohaliku võimu tegevust puudutavale teabele ning dialoog elanike ja kogukondadega neid puudutavate otsuste ettevalmistamisel, sh e-lahendusi kasutades**. Sellest tulenevalt analüüsitakse omavalitsuste kodulehekülgesid ja rakendusi, mida seal kasutatakse inimeste kaasamiseks

¹ Ettepanekud on leitavad: https://ega.ee/wp-content/uploads/2017/02/Ettepanekud-avatud-valitsemiseks-Elva-vallas_final1.pdf

ning omavalitsuste sotsiaalmeedia kanaleid.

Avatud valitsemise põhimõtetes on keskne märksõna kodanike kaasamine, see on üks võimalusi, et muuta poliitilised otsused läbipaistvamaks, demokraatia tugevamaks ja suurendada usaldust võimulolijate vastu. Kaasamine on lähenemine ja arusaam, et otsuseid tehakse koos nendega, keda need otsused mõjutavad ning nendega arvestades. Erinevate osapoolte informeerimine ja kaasamine võimaldab huvirühmadel ja avalikkusel saada tasakaalustatud info, mis võimaldab mõista otsuste tegemise eesmärgi ja lahendusvõimalusi ning anda otsustele legitiimsuse. Eri osapooltele probleemide väljaütlemise, lahendusvõimaluste pakkumise ja valikute läbikaalumise juures sõna sekka ütlemise võimaluse andmise kaudu kujuneb parem arusaam ühiskonna ootustest ja otsuste mõjudest. Kaasamine suurendab poliitikakujundamise avatust, otsuste tegemise läbipaistvust ja loodetavasti ka inimeste usaldust riigi vastu (Kaasamise hea tava 2014). Lagerzpets lisab, et kaasamine avaliku võimu või äriettevõtte tegevus, mille sihiks on anda kodanikele või neid esindavatele ühendustele võimalus osaleda neid mõjutavate otsuste tegemisel, sh. õigusloomes. Kaasamise abil on võimalik edendada osalusdemokraatiat ja samas parandada otsuste kvaliteeti (Lagerzpets 2007). Magistritöö keskendub e-kaasamisele ehk kaasamisele kasutades IKT vahendeid.

Praegu on Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnerluses osalemiseks välja toonud Eestis probleemidena asjaolu, et avatud poliitikakujundamise ja õigusloome põhimõtted ei ole piisavalt otsustusprotsessidesse integreeritud-kaasamistegevused on pigem formaalsed, pole piisavalt infot kes, kuna ja kus erinevates otsustusprotsessides osaleda on võimalik Kaasamist puudutav kirjandus toob välja, et oluline on kanalite valik- inimeste kaasamise kanalid tuleks valida arvestades konkreetset sihtrühma ja avalikkust, keda nimetatud küsimused puudutavad (Kaasamise hea tava 2014). Internet annab võimaluse infot väga kergelt levitada, seejuures väikeste kuludega. Ometi ei too see endaga kaasa alati seda, et osalejate hulk oleks suurem. Avaliku

sektori ja vabakonna jaoks välja töötatud kaasamisjuhised juhivad tähelepanu sellele, et ka IKT vahendeid kasutades tuleb jälgida kaasamise üldiseid põhimõtteid (Kübar, Hinsberg 2014).

Sotsiaalmeedia pakub ka avalikule sektorile info loomiseks ja jagamiseks uusi võimalusi. Mõned autorid ei pea sotsiaalmeediat IKT võimaluseks, vaid kommunikatsioonivahendiks. Igal juhul on tegemist vahendiga, mis aitab suhelda erinevate inimestega sotsiaalsetes võrgustikes, sotsiaalmeedia kasutamine aitab tõsta ka avaliku sektori usaldusväärsust (Landsbergen 2010).

International Association for Public Participation, mis tegeleb osalusdemokraatia ja kaasamise arendamisega toob välja kesksed väärtused, millest kaasamine peaks lähtuma (IAP2 veebileht 2018):

1. Kaasamine peab tuginema põhimõttele, et need, kes on mõjutatud otsusest on teadlikud ning neile on võimaldatud kaasarääkimine otsustusprotsessi.
2. Kaasamine sisaldab lubadust, et otsust on võimalik mõjutada.
3. Kaasamine seisab hea selle eest, et otsused oleksid jätkusuutlikud, kogukona poolt tunnustatud, arvestades kõikide osaliste huvisid, sh ka otsustajate huvisid.
4. Avaliku kaasamise protsess peab andma inimesele infot selle kohta, kuidas ja milleks neil on võimalik osaleda ning kuidas see info saab mõjutada tehtavaid otsuseid.

1.2.1 E-kaasamise meetodid

Kübar ja Hinsberg toovad ametnikele ja vabaühendustele koostatud juhendmaterjalis välja järgmise e-kaasamise meetodid (Kübar, Hinsberg 2014):

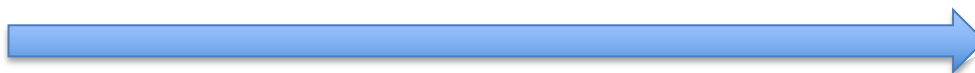
- Tagasiside, arvamuse avaldamine: veebiküsimustikud, veebivormid või meili teel vastamine

- Uudiskirjad- regulaarsed teated ja eelinfo
- Veebis esinemised, konverentside jt ürituste ülekandmine
- Dialoog huvirühmadega vastavates foorumites või Facebookis
- Jagatud töövahendite (nt Google drive) kasutamine
- E-algatused pakkumaks välja ettepanekuid poliitika muutmiseks ja mõjutamiseks (riiklikul tasandil näiteks veebileht osale.ee. Tegemist on osalusveebiga, kus saab esitada valitsuse ideesid ja ettepanekuid, koguda allkirju selle toetuseks, avaldada arvamust eelnõude kohta ning otsida õigusakte või strateegiadokumente).
- E-petitsioonid- üleskutsed, mille raames saavad inimesed esitada kaebuseid avalikule võimule (näiteks www.petsitsioon.ee- pole otseselt ühegi kohaliku omavalitsusega seotud, kuid keskkond võimaldab algatada ja osa võtta aktsioonidest).

Kõikide kaasamise meetodite eesmärk on tegelikult üks- anda avalikkusele võimalus kaasa rääkida nende jaoks olulistes küsimustes. Otsused on seda mõjukamad, mida suurem hulk inimesi on selle raames oma arvamust avaldada saanud. Tabel 1 selgitab otsuse mõjukuse kasvu- viies etapis- informeerimine, konsulteerimine, kaasamine, koostöö ja võimustamine. Siinjuures on oluline tähelepanu pöörata, millist tulemust konkreetne etapp täitma peab. Näiteks kaasamise tulemuseks, lubaduseks avalikkusele, peaks olema olukord, kus kaasaja (näiteks kohalik omavalitsus) tagab selle, et esitatud ettepanekud kajastuvad tulemuses ning inimestele, kes protsessis on osalenud, antakse tagasisidet, miks vastavaid seisukohti kas arvestati või mitte (IAPP 2018).

Tabel 1 Otsuse mõjukuse kasvamine (vasakult paremale)

(Allikas: International Association for Public Participation)



	Informeerimine	Konsulteerimine	Kaasamine	Koostöö	Võimustamine
Avaliku	Tasakaalus ja	Avaliku tagasiside	Protsessi raames	Partnerlus	Lõpliku

kaasamise eesmärk	objektiivse info jagamine, et neid aidata aru saada probleemist, alternatiividest ja lahendustest	kogumine alternatiivide ja/või otsuste kohta	pidev töö avalikkusega, et avalikkuse mured ja püüdlused oleks mõistetud ja arvesse võetud	avalikkusega igas otsuse langetamise etapis, arvestades alternatiive ja kõigi jaoks sobiva lahenduse välja selgitamine	otsustuse andmine avalikkusele/rahvale
Lubadus avalikkusele	Hoiame teid infoga kursis	Me hoiame teid infoga kursis, kuulame ja arvestame teie muresid ja anname tagasisidet, kuidas avalik arvamus tulemust mõjutas.	Me tagame, et teie mured ja püüdlused kajastuvad välja pakutavates alternatiivides ja anname tagasisidet kuidas neid seisukohti on arvestatud.	Ootame teie käest nõu ja innovatsiooni, et formuleerida lahendused ja ühendada need otsustesse nii suures mahus kui võimalik.	Me viime ellu selle, mis te olete otsustanud.

Tabel 2 selgitab OECD poolt koostatud raamistiku, millega e-valitsuse mõjusid hinnata, lähtudes kasu saamise laadist. E-valitsemise rakendamine toob nii rahalist, mitterahalist kui kaudset kasu nii avalikus sektori kasusaajatele kui avaliku sektori välistele kasusaajatele (kodanikud ja ettevõtted).

Tabel 2 OECD e-valitsuse mõju hindamise raamistik (Allikas OECD 2006, Kalvet, Tiits, Hinsberg 2013 kaudu)

Kasu laad	Kasusaajad avalikus sektoris	Kasusaajad väljaspool avalikku sektorit
Rahaline kasu	Kulude vähenemine: allesjäänud ressurssi saab kasutada uuendusteks	Halduskoormuse vähenemine: asjaajamise lihtsustumine, kiiremad ja kvaliteetsemad teenused,

		aja ja raha säästmine
Mitterahaline kasu	Investeeringu täielikum ärakasutamine: eri kanalites osutatavate teenuste parem koosvõime; andmete jagamine ja taaskasutamine proaktiivsete teenuste väljatöötamiseks; teenuste kättesaadavuse parandamine.	Kasusaajate suurem rahulolu: teenuste ööpäevaringne kättesaadavus; personaliseeritud ja varasemast kvaliteetsemad teenused; parem juurdepääs ja võrdsed võimalused kõikidel kasutajatel; privaatsem ja turvalisem teenus.
Kaudne kasu, sh hea valitsemine kui avalik hüve	Legitiimsuse suurenemine: üldisem riigivõimu usaldusväärse ja turvalisuse kasv; avaliku sektori ajakohastamine; selgem vastutus; avalikkuse aktiivsem kaasamine.	Majanduskasvu toetamine: ettevõtluskeskkonna arendamine; infoühiskonna arendamine; turvaliseks ja usaldusväärseks asjaajamiseks vajaliku taristu loomine

Eelnevalt välja toodud muutused IKT vahendite kättesaadavuses, sotsiaalsed, poliitilised, tehnoloogilised, majanduslikud ja õiguslikud muudatused ning üldine globaliseerumine on muutnud kaasamise temaatika aktuaalseks, seda ka Eesti kontekstis. Erinevate IKT vahendite kasutamine kaasamiseks poliitikatasanditel väga oluliseks saanud. Kui me umbes viisteist aastat tagasi ei oleks osanud ehk mõeldagi, et omavalitsuse eelarve rahakasutust saaksid kohalikud elanikud otsustada, siis täna on see normaalsus. Paljude kaasamisvõimlauste seast saab välja tuua näiteks kaasava eelarve rakendamise Eesti omavalitsustes. Seda kasutavad mitmed Eesti omavalitsused (sh haldusreformi eelne Elva linn, Tartu, Pärnu, Kuressaare) ning ideede hulk, mida välja pakutakse ning avalikust hääletustest osavõtt tõuseb iga aastaga. Samas kõik kaasamisvõtted ja teemad, millega

tegelemisel on seaduse järgi kohustuslik avalikkust kaasata, pole kodanike jaoks atraktiivsed. Kaasamine ja osalemine mängib tänapäeva moodsas demokraatias rolli siis kui tegemist pole pelgalt formaalsusega (Seimuskaine, Vilka 2012: 66)². Kaasava eelarve rakendamine on kodaniku jaoks midagi käega katsutavat- parim idee realiseeritakse avaliku rahaga- inimeste osalemisel ja arvamuse avaldamisel on reaalne tulemus.

Formaalse kaasamise aktuaalne näide on seoses ühinemisotsuste tegemisega läbi viidud rahvaküsitlused, nende korraldamist sätestab Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus § 7 lg 7 vastavalt Euroopa kohaliku omavalitsuse korralduse hartale (Riigiteataja 1995) . Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmisel selgitatakse küsitluse teel välja asjaomase kohaliku omavalitsuse üksuse elanike arvamus haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kohta. Arvamust küsiti elanike küsitluse ajaks vähemalt 16-aastaseks saanud elanikelt, kes elavad püsivalt asjaomase kohaliku omavalitsuse üksuse maa-alal ja kelle elukoha aadressiandmed on kantud Eesti rahvastikuregistrisse. Tegemist oli konsulteeriva referendumiga, mis volikogude jaoks otsustamisel siduvad ei olnud, kahjuks öeldi see mitmel pool omavalitsuse juhtide poolt ka selgelt välja, mistõttu küsitlustel üle Eesti erinevates omavalitsustes osales vähe inimesi. Elva vallaks ühinevates omavalitsustes osales küsitluses vaid 6,1% hääleõiguslikest elanikest, siinjuures on oluline välja tuua, et Elva linnas, Konguta ja Puhja vallas sai hääletusel osaleda ka VOLIS-e (Volikogude Infosüsteem, edaspidi VOLIS) elektroonilise keskkonna kaudu. VOLIS-e kasutamine eeldas omavalitsustelt rahalist väljaminekut, mis oli peamiseks põhjuseks, miks kõik ühinevad omavalitsused VOLIS-t kasutada ei soovinud. Omavalitsused, kus kasutati hääletusel VOLIS-t, ei eristunud hääletusel osalemise tulemusi kokku võttes oluliselt omavalitsustest, kes VOLIS-t ei kasutanud (Ühinemislepingu seletuskiri 2016: 10-11).

1.3.E-valitsemise arengusuunad Eestis

2013 aastal Riigi Infosüsteemide osakonna poolt tellitud ja Balti Uuringute Instituudi ja Poliitikauuringute Keskuse Praxis poolt koostatud „E-Teenuste kasutamise tulemuslikkus ja mõju“ toob välja, et e-teenustel on olnud positiivne mõju- tuues endaga kaasa suure aja kokkuhoiu ja muutnud inimeste jaoks riigiga läbikäimise kättesaadavamaks (Kalvet, Tiits, Hinsberg 2013)

E-teenused on kõikvõimalikud teenused ja toimingud, mida saab teha elektroonses keskkonnas. Neid võivad pakkuda asutused, ettevõtted, organisatsioonid või üksikisikud (Tarbijakaitseamet 2018). Avaliku teenusena defineeritakse käesoleva magistritöö kontekstis teenust, mida riik või kohalik omavalitsus või avalikku ülesannet täitev eraõiguslik isik osutab isiku tahtel (sh eeldataval tahtel) tema seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks või õiguste kasutamise võimaldamiseks.

Peamised poliitilised ja strateegilised dokumendid, mis Eestis e-valitsemise ja e-teenuseid reguleerivad või neid teemasid kohaliku omavalitsuse kontekstis esile tõstavad, on järgmised:

- Eesti Infopoliitika põhialused (1998)
- Eesti Infoühiskonna arengukava (2020)
- Eesti Infoühiskonna rakendusplaan aastateks 2017-2021
- Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020.

Eesti Infoühiskonna arengukava 2020 sätestab peamiseks eesmärgiks: *“Eesti kasutatakse maksimaalselt info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) võimalusi, et nutikate lahenduste abil tõsta inimeste elukvaliteeti ja tööhõivet, tagada Eesti kultuuriruumi elujõulisus, suurendada majanduses tootlikkust ning tõsta avaliku sektori tõhusust – seda kõike avaliku, era- ja vabasektori koostöös”*. Peamised arendustegevused, mida see 18.novembril 2013 vastu võetud dokument sätestab: ülikiire interneti baasvõrgu valmishitamine (tähtaeg 2020), et kõigil Eestlastel oleks võimalik kasutada kiiret internetti ning vähemalt 60% majapidamisest saab kasutada ülikiiret sidet. Tegemist on olulise eesmärgiga, mis on otseselt seotud inimeste

Internetile ligipääsetavuse parandamisega ning seeläbi e-teenuste kättesaadavusega.

Tabel 3 Internetiühenduse ja lairiba ühendusega leibkonnad
(Allikas: Statistikaamet)

		2012	2014	2016
Kogu Eesti	Internetiühendusega leibkondade osatähtsus%	73,8%	82,9%	86,2%
	Lairiba ühendustega leibkondade osatähtsus %	73,0%	81,2%	85,3%
Tartu maakond	Internetiühendusega leibkondade osatähtsus%	77,7%	87,0%	88,6%
	Lairiba internetiühendusega leibkondade osatähtsus %	77,3%	86,0%	86,6%
Valga maakond	Internetiühendusega leibkondade osatähtsus%	58,8%	82,5%	82,4%
	Lairiba internetiühendusega leibkondade osatähtsus %	58,8%	77,8%	82,4%

Elva vallaks ühinenud omavalitsustest mõned alad- Palupera piirkond ja Puka valla Aakre piirkonna külad kuulusid varasemalt ka Valga maakonda, mis teistest Eesti maakondadest madalama internetiühendusega leibkondade osatähtsusega (näiteks aastal 2012 oli vaid 58,8% leibkondadest internetiühendus, samal ajal kui Eestis üldiselt oli see 73,8%). Aastaks 2016 on olukord paranenud – Valga maakonnas 82,4% ning Eestis üldiselt 86,2%. Internetiühenduse parandamisele on riiklikul tasandil palju tähelepanu pööratud, mitmed Lõuna-Eesti omavalitsused on ka MTÜ Eesti Andmesidevõrk liikmed, mis aastal 2017 on tegelenud kohalike omavalitsuste algatusel eesmärgiga arendada Eestis lairiba tehnoloogial põhinevat fiiberoptilise kaabli baasvõrku, mis võimaldab lõppteenuse pakkujalatel viia kiire internetiühendus ja sellega kaasnevad teenused

lõpptarbijani ka hajaasustusega aladel³. Põlvamaal, Tartumaal, Valgemaal ja Võrumaal viiakse aastatel 2017-2019 ellu projekti Internetkoju, mille eesmärgiks on viia fiiberoptiline sidevõrk kõikide majapidamisteni. Selle raames sai 2017 aasta jooksul oma soovist teada anda www.internetkoju.ee veebilehe kaudu.

Eesti Infoühiskonna arengukavas on välja toodud ka see, et Eestis viiakse ellu avalike e-teenuste ja neid toetavate IT-lahenduste ümberkujundamise reform, tuues eraldi välja, et avalikud (e-)teenused peavad olema kaasajastatud ja ühtsetele kvaliteedinõuetele vastavad. Sealjuures on oluline tõsta märkimisväärselt avaliku sektori analüütilahenduste kasutamise alast suutlikkust. Seega on riiklikul tasandil konkreetselt välja öeldud prioriteetidid IKT lahenduste arendamiseks ja rakendamiseks ning e-teenuste arendamiseks, seda ka kohalikul tasandil. Samas ei too see dokument välja ühtegi konkreetset kriteeriumit või mõõdikut, millised peaksid olema mõjusa avaliku sektori veebilehe või teenuse tunnused (Eesti Infoühiskonna arengukava 2013).

Euroopa Liidu eesistumise ajal, 6.oktoobril 2017, kirjutati Euroopa Ministrite nõukogu kohtumisel Tallinnas alla „Tallinn Declaration of eGovernment“, milles nenditakse muu hulgas, et globaliseeruv maailmas on Euroopal vaja vastata tõsistele sotsiaalsetele, keskkondlikele, majanduslikele ja poliitilistele väljakutsetele. Deklaratsioon toob välja, et olukorras, kus digitaalsed protsessid on transformeerinud meie ühiskonna ja majanduskiima efektiivsust ning on meie ülesanne nende väljakutsetega hakkama saada, et vastata kodanike ja ettevõtete vajadustele. Nende väljakutsetega toimetulekul on e-riik ja e-valitsemisel on selles keskne roll. Digitaalne transformatsioon aitab saab aidata inimeste usaldust valitsusse, mis on oluline, et erinevad poliitikad oleksid efektiivsed, läbi läbipaistvuse suurendamine reageerimisvõime, usaldusväarsus ja avaliku halduse ausus. Alates 2009 aastal vastu võetud „Malmö Deklaratsioon“ on tehtud mitmeid

³ www.eestiandmeside.ee/asutus

samme selleks, et moderniseerida avalike teenuste pakkumist, kuid siiski pole me jõudnud ära kasutada oma maksimaalset potentsiaali. Seega on IKT vahendite laialdane kasutamine, e-teenuste arendamine selgelt välja öeldud ka poliitilisel tasandil rahvusvahelistes dokumentides.

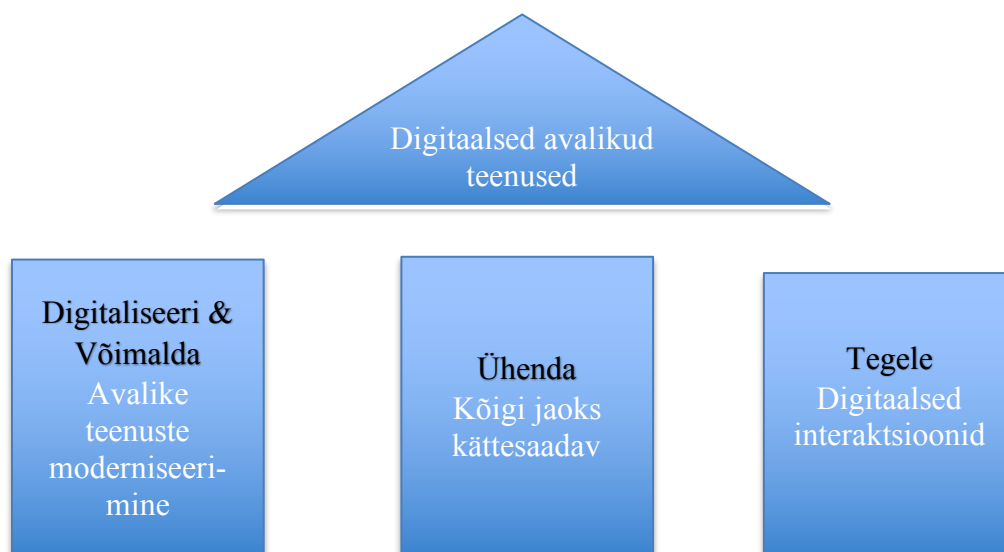
Tallinna deklaratsioon sätestab:

1. Digitaalsus on uus normaalsus- kaasav ja ligipääsetav kõigile.
2. Kasutajamugavus ja andmete esitamine- arendada tuleb andmete vahetamise süsteeme ja koostööd erinevate riigiasutuste vahel, et inimesed ei peaks isikuandmeid dubleerides esitama.
3. Usaldusväarsus ja turvalisus
4. Avatus ja läbipaistvus
5. Koostalitlusvõime (interoperability)
6. Horisontaalsed poliitilised tegevused

(Tallinna deklaratsioon 2017)

Oluline suunanäitaja e-valitsemise ja teenuste arendamise valdkonnas, millest lähtub ka Euroopa Liitu kuuluv Eesti vabariik, on „The EU eGovernment Action Plan 2016-2020“ (Euroopa Komisjon 2016).

Joonis 2 E-valitsuse tegevusplaani visioon *(Allikas: E-valitsuse tegevusplaan (Euroopa Komisjon 2016))*



Digitaalsed avalikud teenused, mis on kõigi jaoks kättesaadavad, digitaalselt interaktiivsed ja modernsed teenused, samal ajal austama ja toetama inimeste fundamentaalseid vabadusi. IKT süsteemid ja nende kasutamine peaks olema valitsemisprotsesside keskne teema, kuid ka EL e-valitsemise tegevusplaan toob välja, et rohkem tuleb tähelepanu pöörata riigisektori poolt pakutavatele teenustele ja nende kvaliteedile (Tallinna Deklaratsioon 2017). E-teenuste ja veebilehe arenduse puhul on oluline lähtuda kliendi (kasutaja) vaatest ning leida võimalused kuidas motiveerida inimesi neid võimalusi kasutama, väga oluline on kasutajamugavus. Reinsalu toob muu hulgas välja, et vaid õiguslikud regulatsioonid ei kindlusta seda, et inimesed IKT võimalusi kasutama hakkaksid (Reinsalu 2006 : 66)

Eestis on loodud visioonidokument „Avaliku sektori kodulehtede visioon“ mis on juhendiks avaliku sektori organisatsioonidele oma kodulehe funktsionaalsest ülesehitamisest. Eesmärk on süsteemse lähenemise juurutamine ning reeglistiku loomimine kodulehtede arendamiseks, ühtse haldus- ja arendusmudeli loomine. Kahjuks ei hõlma see aga kohalike omavalitsuste spetsiifikat, vaid reguleerib vaid ministeeriumite ja nende haldusalas olevate asutuste veebilehtede lahendus.

Praegu kasutatakse kohalike omavalitsuste kodulehtede arendamisel erinevaid platvorme, paljud kasutavad kovtp.ee platvormi, mis on üsna loogiline ja kergesti jälgitav (Avaliku sektori kodulehe visioon 2015). Lisaks on kõikide kovtp.ee platvormil olevate kodulehekülgede struktuur ühesugune. See teeb lihtsamaks erinevate omavalitsuste veebilehelt info otsimise, sest ülesehituse põhimõtted on samasugused. Nimetatud juhendmaterjal toob välja, et kõikidel valitsusasutused peaks tulevikus olema ühe identiteediga veebileht, sest ka see lihtsustab kasutajatel info leidmist. Keskseks eesmärgiks on tuua kasutaja riigile lähemale, mistõttu peavad kõik veebilehed olema arusaadavad ja lihtsamad. Arendamisel peaks silmas pidama kodaniku, mitte ametniku vaadet. Visioonidokumendi järgi võiks omavalitsuste veebileht olla “katus” asutuste veebidele, sarnaselt ministeeriumi veebidega- see tähendab, et omavalitsuse veebilehelt oleksid

leitavad ka viited allastutustele ja teistele riigiasutustele (Avaliku sektori kodulehe visioon 2015).

Eurostati andmetel on 2017 aastal 78% Eesti inimestest kasutanud avaliku sektoriga suhtlemiseks veebilehtesid. Euroopa liidu keskmist vaadates on see väga hea tulemus- EL 28 on tulemus 48%, samal ajal aga on aastate lõikes Eestis % vähenenud (vt Tabel 4) Tõusnud on asutuste veebilehtede olulisus – veebileht on esmane info otsimise, aga ka valitsusega suhtlemise võimalus.

Tabel 4. E-valitsuse tegevused veebilehtede kaudu (allikas Eurostat, viimati vaadatud 18.05.2018)

Interneti kasutus- interaktsioon avaliku sektori ja kodanike vahel veebilehe vahendusel			
	2015	2016	2017
Euroopa Liit (28)	46%	48%	49%
Eesti	81%	77%	78%
Läti	52%	69%	69%
Leedu	44%	45%	48%
Soome	79%	82%	83%
Rootsi	73%	78%	84%
Norra	81%	85%	84%

Eesti on e-valitsemise arenduse indeksi (e-Government Development Index) alusel 2016 aasta andmetel 13 kohal, Taani 9, Rootsi 6 ja Soome 5 kohal. Eesti koht on aastate lõikes pidevalt paranenud (aastal 2010 oli Eesti 20 kohal). Raport toob välja üldised trended e-valitsemise arendamisel- üha rohkem riike pingutab, et institutsioonid oleksid kaasavad, efektiivsed ja

vastaksid inimeste ootustele. Üha rohkem keskendutakse riikide tasandil sellele, et IKT vahendeid ära kasutada pakkumaks avalike teenuseid ja kaasamisvõimalusi nende vahendite abil (E-Government in Support of Sustainable Development 2016).

Valitsusasutused on IKT kättesaadavuse paranemisega kasutusele on võetud elektrooniliste hankesüsteemid (nt Riigihanked.ee); elektroonilise arhiveerimis- ja dokumendihaldussüsteemid. Näiteks Eesti omavalitsustes on kasutusel infohaldustarkvara ja avaliku dokumendiregistri lahendusena Apmhora ning avalik sektor on hakanud erinevate klindigruppide põhiselt e-teenuseid arendama (Dunleavy et al 2005: 489). Ka Wimmer toob välja, et innovatiivse e-kaasamise ja teenuste arendamise juures on olulised holistiline ja süstemaatiline teenuse disaini lähenemine. Ta lisab, et uut lähenemiste kasutuselevõtt seni traditsiooniliste lahenduste asemel vajab aega ja head teenuse strateegilist läbimõtlemist. Oluline on integreerida veebis (online) ja veebikeskkonnast eemal (*offline*) toimuvad kaasamisprotsessid (Scherer, Wimmer 2012:2). Informatsiooni, mida peab Eesti kohalik omavalitsus oma veebilehel avaldama, reguleerib avaliku teabe seadus (Avaliku teabe seadus 2018).

1.4.Omavalitsuste probleemid e-teenuste pakkumisel

Tänapäeva sotsiaalmeedia levikut ja internetiajakirjanduse kasvu arvestades on igati loomulik, et ka avalik sektor peab suutma nende muudatustega kaasas käia. Üldine trend tänu IKT uutele võimalustele, on teenuste kujundamine isikukeskseteks, läbipaistvateks ja tõhusateks (Kalvet; Tiits, Hinsberg 2013), lisaks on tõusnud sotsiaalmeedia olulisus avaliku sektori kommunikatsioonis. Eestist räägitakse tihti kui e-riigist ning oleme maailmas tuntud uudsete IKT lahenduste kasutamiste poolest, kuigi tegelikkuses jätab näiteks kohalike omavalitsuste e-teenuste pakkumise ja teiste osalemist soodustavate IKT tehnoloogiate kasutamine soovida. Ka Riigikontrolli 2016 aastal ilmunud auditi hinnangul *“peab riik senisest enam pöörama tähelepanu avalike e-teenuste kasutatavuse ühtlustamisele, sest riigiasutuste arusaamad kasutajasõbraliku, kvaliteetse*

ja tehnoloogia arengu muutustega kaasas käiva e-teenuse arendamisest on erinevad. Kuigi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on avalike e-teenuste kvaliteedi ühtlustamiseks välja töötanud mitmeid asjakohaseid soovitusi, on neid omavalitsuste poolt järgitud vähe või valikuliselt. Avalike e-teenuste arendamine on killustunud ning vajaks tugevamat keskset suunamist” (Riigikontroll 2016).

Hea teenuse aluseks on lähtumine osapoolte tasakaalustatud huvist (joonis 2).

Joonis 3 Organisatsiooni vajadused ja kasutaja vajadused seoses hea e-teenusega
(Allikas: Kasutajasõbralike e-teenuste disainimine maanteeameti näitel. Käsiraamat avalikule sektorile).



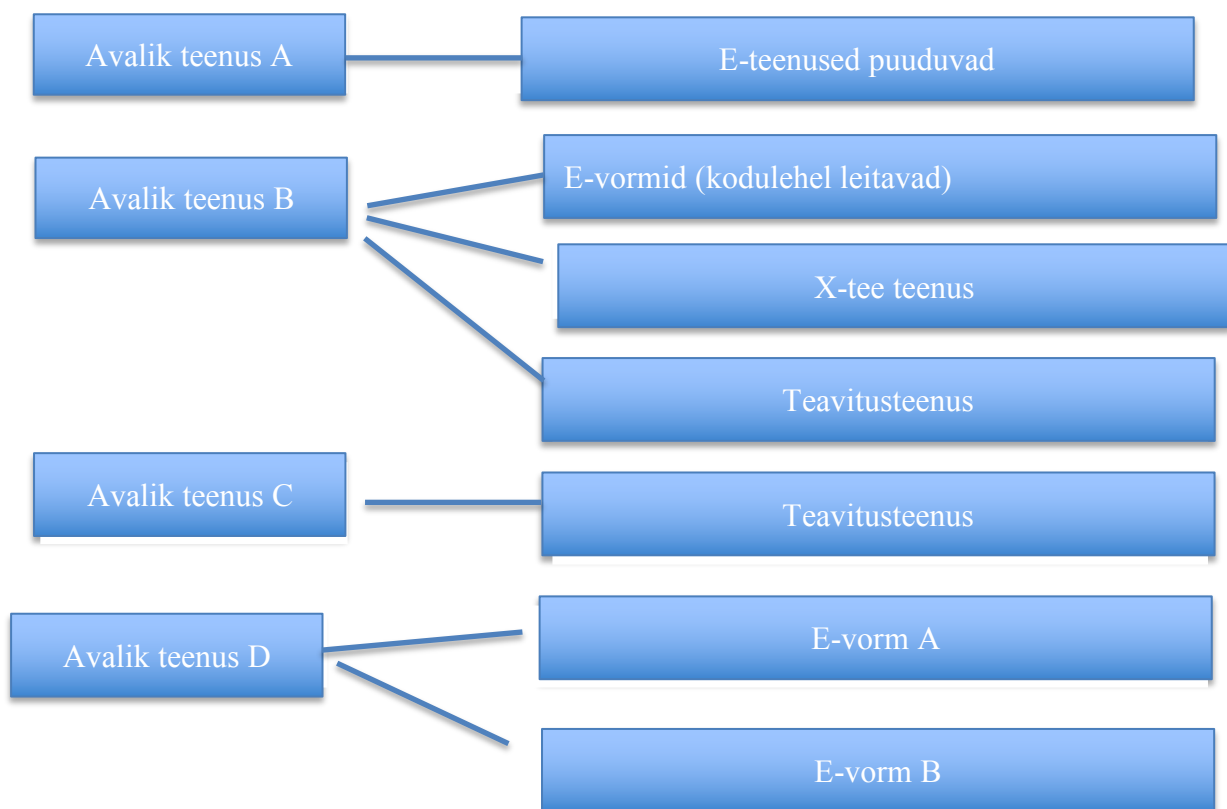
2016 aastal Riigikontrolli poolt koostatud auditist nähtub, et jätkuvalt on meil vaja e-teenustega seonduvat arendada ja parandada.

Peamised e-teenuste arendamise probleemid Eestis:

- e-teenused ei ole lihtsad ja mugavad ning nende kasutamisel oli vaja eraldi juhendamist (st polnud piisavalt kasutatud IKT võimalusi ning teenuse kasutamine oli keeruline).

- teenuste arendamise on lähtunud paberitel põhinevast asjaajamise loogikast ning polnud hinnatud, millist lisandväärtust ja kokkuhoidu annab e-teenus kasutajale ja asutusele endale.
- tähelepanuta on jäetud nutiseadmete kasutajad ja vaegnägijad.
- Riigiasutustel on erinev arusaam e-teenuste kasutajasõbralikkusest ja kvaliteedist ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt välja töötatud asjakohaseid soovitusi jälgitakse vähe (Riigikontroll 2016).

Avalike teenuste seost e-teenustega ja teenuste pakkumise raamistikku kirjeldab joonis 3.



Joonis 3. Avalike ja e-teenuste seos avaliku teenusega (Allikas: “20 avaliku sektori e-teenuse detailanalüüsi ja kontseptsiooni”)

Kokkuvõtvalt saab öelda et saaksime maksimaalselt realiseerida IKT

valdkonna võimalusi, peame tähelepanu pöörame sellele, et teenused oleksid läbimõeldud ja kasutajasõbralikud, samas on oluline inimeste motivatsioon teenuseid kasutada. IKT vahendite kasutamise hüved avaliku sektori jaoks vähenevad, kui inimestel puudub motivatsioon neid kasutada ning see on seotud poliitiliste juhtide strateegilise visiooni ja missiooniga läbimõeldult ja strateegiliselt tegutseda (Reinsalu, 2006: 65).

2. IKT vahendite kaasutamine kaasava ja avatud valitsemise rakendamiseks Elva valla näitel

Käesolevas peatükis selgitatakse magistritöös kasutatud uurimismetoodika ja valimit ning antakse ülevaade kogutud andmete kohta.

2.1. Andmestik ja meetod

Käesoleva magistritöö puhul on tegemist empiirilise uurimusega. Töö keskendub Elva valla näitele. Testimaks püstitatud hüpoteese, keskendutakse analüüsil järgmistele uurimisküsimustele- Millised on omavalitsuse prioriteedid IKT vahendite kasutamisel ja rakendamisel sätestatuna strateegilistes ja poliitilistes dokumentides? Millise IKT vahendeid kasutatakse avatuma ja kaasavama valitsemise saavutamiseks ning kuidas seda tehakse? Millised kaasaraäkamise võimalused on kohalike omavalitsuse veebilehel? Milliseid e-teenuseid saab läbi omavalitsuse veebilehe tarbida? Millised tegurid takistavad IKT võimaluste laialdasemat rakendamist kohalikes omavalitsustes?

Teaduskirjanduse, ühinenud omavalitsuste strateegiliste dokumentide, varasemalt ühinenud omavalitsustes läbi viidud uuringute, ühinenud omavalitsuste veebilehtede analüüside ning intervjuude abil Elva vallavalitsuse töötajatega selgitati välja, kuidas on haldusreform mõjutanud IKT vahendite kasutusele võtmist ühinemisjärgses omavalitsuses ning millised peamised kitsaskohad ja võimalused IKT vahendite kasutamisel, et muuta valitsemine avatumaks ja kaasavamaks.

2.1.1. Elva valla taust

Elva vald tekkis 6 omavalitsuse -Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade ühinemise järel, lisaks liideti Puka valla Aakre piirkonna külad (Aakre, Palamuste, Pedaste, Purtsi, Pühaste ja Rebaste). Elva vallas on 14 478 elanikku ning valla pindala on 732km². Ühinesid omavalitsused üle maakonnapiiri- Palupera vald ja Puka valla Aakre piirkonna külad kuulusid varasemalt Valga maakonna koosseisu, ühinemise järel maakonnapiirid muutusid.

Ühinenud omavalitsused olid rahvaarvul, eelarvelt ja võimekuselt üsna erinevad- näiteks Elva linn kõige suurema rahvaarvuga 5669 inimest, Palupera ja Puka külade piirkond vastavat 533 ja 488 elanikku. Tabelis 1 on välja tootud ka ühinenud omavalitsuste eelarvete kogumaht 2017 aastal ja IT valdkonna eelarve

Tabel 5. Elva vallaks ühinenud omavalitsuste rahvastik ja eelarve kogumaht (Allikas: Statistikaamet, autori koostatud)

	Rahvaarv (Statistikaamet) 2017	Eelarve kogumaht 2017	Eelarve IT valdkonnale 2017
Elva linn	5669	10 352 811	16079€
Konguta vald	1400	1 646 934	10907€
Puhja vald	2194	3 753 231	22420€
Rannu vald	1521	1 602 295	5463€

Rõngu vald	2683	2 746 365	7426€
Palupera valla ühinenud külad *	533	1 226 669 (kogu valla eelarve)	6395€
Puka valla ühinenud külad	478***	1 726 340	x
Kokku	14478	21 328 305	68689€

2.2.Intervjuud

Magistritöö raames viidi läbi neli intervjuud praeguste Elva vallavalitsuse töötajatega, kes kõik on seotud IKT valdkonna arendamise ja rakendamisega. Kaks intervjuueeritavat on poliitilistel positsioonidel olevad juhid- abivallavanem ja volikogu esimees (poliitikakujundajad). Intervjuude eesmärgiks oli hinnata hetkeolukorda IKT vahendite kasutamise ja e-teenuste arendamise kontekstis, tuua välja kitsaskohad, miks teatud probleemid esinevad ning millised on tulevikuprioriteedid valdkonna arendamisel ametnike arvates. Intervjuu küsimuste koostamisel võeti aluseks magistritöö esimeses peatükis teoreetilistest käsitlustest.

Intervjuud on muutmata kujul leitavad lisas 1.

Tabel 6. Intervjuud

Intervjueeritav	Ametikoht	Intervjuu toimumise aeg
Intervjuu nr 1. Kayvo Kroon	Elva valla IT nõunik, kelle tööülesanneteks on IT alane tugi ja uute IKT kasutuselevõtu nõustamine ja koordineerimine vallavalitsuses	17.05.2018
Intervjuu nr 2. Salle Ritso	Salle Ritso – Elva vallasekretär, kelle ülesandeks on õigusaktide ettevalmistuse ja muu õigusloome alase töö koordineerimine.	18.05.2018
Intervjuu nr 3. Marika Saar	Elva abivallavanem, vallavalitsuse liige. Endine Elva abilinnapea	20.05.2018
Intervjuu nr 4. Maano Koemets	Elva vallavolikogu esimees, endine Rannu vallavanem	20.05.2018

2.3 Elva valla strateegiliste dokumentide analüüs

Järgnevalt analüüsin märksõnade: avatud valitsemine, kaasamine, IKT kasutamine, digilahendused, e-teenused lõikes omavalitsuste arengukavades, kehtivas koalitsioonilepingus ja ühinemislepingus sätestatut.

2.3.1 Arengukavad

Märksõnad: Kaasav ja avatud juhtimine

Kõikides arengukavades on kaasamine kui olulise märksõnana välja toodud, eelkõige viitega koostööle kodanikuühiskonnaga.

Puhja ja Elva linna arengukava toovad eraldi välja:

Elva linna arengukava: ... Soovitud seisund aastal 2020 Elva linn on tasakaalustatult arenev ja haldussuutlik. Linna juhtimine on efektiivne ja avatud, kaasatud on motiveeritud ning aktiivsed kodanikuühendused (Elva linna arengukava)..

Puhja valla arengukava: Avatud, aktiivne ja kaasav juhtimine: Koostöö kogukondadega, vabaiühendustega, ettevõtjatega on avatud ja kaasava juhtimise võtmetähenduses. Nii vabaiühenduste kui ettevõtjatega konsulteerides ja valla arenguid ühiselt kavandades peeti vajalikuks püsivate suhtlusvormide kujundamist. Ümarlauad, foorumid, töörihmad on vajalikud regulaarselt, asjakohaselt ja ajastatult vastavalt arenguprotsesside või muude tegevuste loogikale. Erinevad koostöövormid ei tohi olla pelgalt vormi täiteks, vaid sisulised. Heaks näiteks on Puhja vallas rakendatud Kaasava eelarve rahvahääletus. Koostöö on vastastikune ja kõigi koostööpartnerite huve arvestav. Usaldus on oluline koostöö tingimus, kuid see ei saa olla alati eeltingimus. Just koostöös usaldus saabki tekkida. Tähtis on suhtlemine ja info jagamine

Rannu valla arengukava toob välja kaasamise hea tava rakendamise "...kaasamine

omavalitsuse otsuste tegemisse toimub kaasamise hea tava alusel”.

Märksõnad: IKT vahendite kasutamine, e-teenused

Viide IKT valdkonnale esineb arengukavades kodulehekülje haldamisega seondult, peamiselt infovahetusele viidates. E-teenuste arendamist või tehniliste lahenduste kasutuselevõttu osalemise suurendamiseks eraldi välja toodud ei ole.

Elva linna arengukava toob välja... juhtimise tõhustamise juures küsitluste, rahuloluuuringute korraldamise ning info edastamise kanalite eesmärgipärane ja efektiivne kasutamine, veebilehe pidev arendamine.

Puhja valla arengukava:..... Erinevad koostöövormid ei tohi olla pelgalt vormi täiteks, vaid sisulised. Heaks näiteks on Puhja vallas rakendatud Kaasava eelarve rahvahääletus...

Kokkuvõtlikult saab öelda, et omavalitsuste arengukavad küll räägivad kaasavast ja avatud juhtimisest, kuid viise kuidas seda tehakse välja toodud ei ole. IKT valdkond ja selle arendamine, et võimaldada inimestele rohkem osalemise ja kaasamise võimalusi, pole omavalitsuste arengukavades prioriteet. Küll aga esinevad viited veebilehtede arendamisele ajakohase info edastamiseks.

2.3.2 Koalitsioonileping

Elva valla koalitsioonileping viitab selgelt avatud valitsemise põhimõtete rakendamisele, defineerides ka selle, mida selle all mõeldakse -aus ja läbipaistev juhtimine, elanike kaasamine (Koalitsioonileping 2017).

Väljavõtte Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatide ja Keskerakonna poolt koostatud koalitsioonilepingust:

„Ühendame oma kogemused ja nutikuse, et arendada Elva valda kui tervikut, piirist

piirini ning inimesest inimeseni ja kujundame üheskoos Elva vallale tugeva identiteedi. Valla juhtimisel lähtume avatud valitsemise põhimõtetest, mis tähendab ausat ja läbipaistvat juhtimist, kus olulisel kohal on elanike kaasamine. “.....

Koalitsioonilepingus on eraldi peatükk „avatud Elva vald“, mis keskendub digilahenduste kasutamisele kaasavama ja tõhusama juhtimise saavutamiseks, eraldi on välja toodud e-teenuste arendamine teenuste kättesaadavuse parandamiseks.

Avatud Elva vald

- *Looma ühtse inforuumi infolehest, veebilehest ja sotsiaalmeediast ning panustame oluliselt tõhusasse kommunikatsiooni....*
- *...Rakendame kaasavat eelarvet piirkondade põhisel.*
- *...Kasutame digilahendusi nii elanike kaasamiseks kui valla juhtimise tõhusamaks muutmiseks. Läbi e-teenuste muudame avaliku teenuse elanikele kättesaadavamaks....*
- *Kiire internet peab olema kättesaadav nii tihe- kui hajaasustuses. Toetame MTÜ Lõuna-Eesti Andmesidekeskuse projekti „Internet koju“....*

2.3.3 Ühinemisleping

Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade ühinemislepingus on kaasamise ja IKT vahendite kasutuselevõttuga seotud tegevused konkreetselt välja toodud.

2.2.7 Arendada ja kaasajastada valla digitalistut, mis parandaks teenuste kättesaadavust ning mugavat ja paindlikku asjaajamist valla asutustega. (IKT vahendid)

2.2.8. Rakendada vallas kaasavat eelarvet piirkondade põhisel. (IKT vahendid)

7.2 Suurendatakse volikogu komisjonide rolli valla poliitikate ja otsuste kujundamisel, et tagada nii piirkondade esindajate kui asjatundjate esindatus komisjonides (kaasamine)

7.4 Delegeeritakse võimalikult paljude igapäevaselt vajalike teenuste osutamine ning võimalikud haldusfunktsioonid piirkondlikele asutustele, teenuskeskustele, kodanikeühendustele ja eraettevõtetele, tagades samas valdkonna professionaalse ja majanduslikult tõhusa juhtimise. (kaasamine)

7.13 Piirkonnakogude moodustamine, et võimaldada kaasaráákimise võimalusi otsustusprotsessides (kaasamine)

8.1.5. Luuakse ühtne lasteaiajärjekorra süsteem, mille alusel võimaldatakse lasteaia kohad vastavalt teeninduspiirkonnale, lapsevanemate soovile ja vabade kohtade olemasolule. (IKT vahendite kasutamine)

2.4 Kodulehekülgede analüüs

Elva valla kodulehe ja ühinenud omavalitsuste veebilehti analüüsi Zheni ja Schachter'i poolt välja töötatud hindamisküsimuste alusel, mis põhineb Rutgers'i ülemaailmsel e-valitsemise analüüsi metoodikal (Zheng, Schachter 2018). Lisaks täiendas töö autor küsimustiku lisaküsimustega kaasava eelarve ja Facebooki kanalite kasutamise kohta (koondtabelid leitavad Lisa 2 ja Lisa 3). Analüüs annab ülevaate, milliseid IKT vahendeid kodulehel kaasamise ja osalemise võimaldamiseks kasutatakse ning kui tihti seda tehakse, sh kas ja milliseid e-teenuseid inimestele pakutakse. Analüüs ei käsitle pakutavate e-teenuste kvaliteeti või sisu.

Kodulehe analüüsimisel otsiti vastest järgmistele küsimustele (koondtabel Lisa 2):

- 2. Kas veebilehel on võimalus kasutajal lisada kommentaare või tagasisidet läbi veebilehe?*
- 3. Kas veebileht võimaldab kontakti võtta volikogu või vallavalitsuse liikmetega (poliitilised ametikohad)?*
- 4. Kas on olemas uudiskirjaga liitumise "subscribe" funktsioon?*
- 5. Kas veebilehel on "online" arutelu foorum või vestlusvõimalus, et kaasa rääkida avalikes konsultatsioonides vms?*
- 6. Online foorumite kasutajad*

7. *Online foorumite formaadid*
8. *Kas veebilehel on ajastatud e-konsultatsioone?*
9. *Kui palju on toimunud veebilehe kaudu diskussioone /viimaste kuude (01.01.2018-15.05.2018) jooksul?*
10. *Kas koduleht pakub online uuringud/küsitlusi mõne konkreetse teema kohta?*
11. *Veebilehel toimunud uuringute /küsitluste arv viimaste kuude jooksul (01.01.2018-15.05.2018)*
12. *Kas veebileht pakub online videot/ülekannet avalikest üritustest?*
13. *Kas veebileht pakub ligipääsu elanike rahulolu uuringule?*
14. *Kas uuringu tulemused on veebilehel kajastatud?*
15. *Kas veebileht pakub vahendeid veebi teel arvamuse avaldamiseks?*
16. *Kas veebileht julgustab elanikke oma arvamust postitama, fotosid ja videosid jagama?*
17. *Kas veebileht võimaldab reaalajas ametnikega vestelda?*
18. *Kas veebilehel on täidetavad taotlusvormid avalikele teenustele?*
19. *Kas on olemas aktiivselt kasutatav FB lehekülg (page)*
20. *Kas rakendatakse kaasavat eelarvet?*

Elva vald kasutab kovtp.ee rakendust, mis on kohalike omavalitsuste jaoks loodud platvormi, mida kasutavate omavalitsuste kodulehed on struktureeritud üsna sarnaselt.

Seega on erinevate kovtp.ee platvormil töötavatelt kodulehekülgedelt info otsimiseks sama loogika (sama platvormi kasutavad ka näiteks Saue vald, Tõrva vald, Lääneranna vald). Ühinenud omavalitsustest oli Elva linn ainus, kes kovtp.ee platvormi kasutas, teised omavalitsused kasutasid teisi lahendusi. See võib olla asjaolu, miks inimesed Elva valla veebilehelt infot üles ei leia, sest selle struktuur pole neile harjumuspärane. Sellele viitab ka Elva valla arengukava raames korraldatud ideekorje.

Väljavõtte arengukava raames tehtud ideekorjest (ideekorje viidi läbi volikogu komisjonide koosolekute, piirkonnakogudes ja valla veebilehel (Lisa 4).

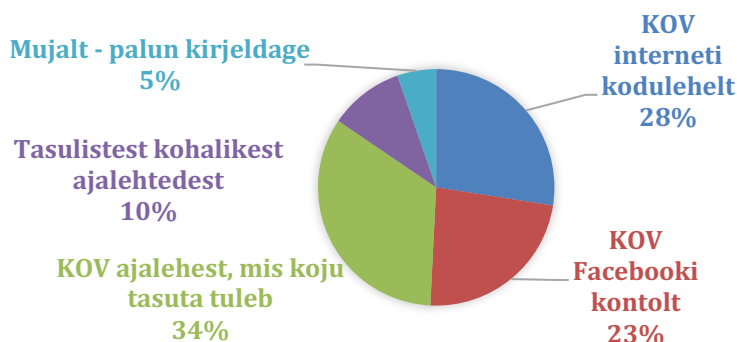
IKT valdkonda (sh e-teenused ja kaasamine) puudutavad ettepanekud:

Elva valla probleem, kitsaskoht:Kuigi töö juba käib, siis vajab jätkuvat panustamist läbimõeldud kommunikatsiooniplaan, et elanikud teaksid, millised infokandjad on vallas liikvel (nii vallavalitsuse väljaantud lehed, kui ka teised ajalehed ja portaalid). Samuti sotsiaalmeedia kasutamise põhimõtted (kes millal ja kas valla nimel sõna võtab kui kohalike elanike foorumis on arutelu lahti mingil teemal läinud, millal tuleks just valla esindajatel reageerida ja korraldada vallasisene infotund mõnel teemal). Samuti suuremate arendusprojektide jmt osas oleks hea kui kodulehel oleks üks kindel lehekülg või rubriik, kust selle projekti kohta kõik info kätte saab, mitte ei peaks mööda kodulehte seda otsima..

Ideekorje raames on välja toodud vajadus IKT valdkonda arendada, soovitakse rohke infot valla veebilehele, e-teenuste arendamist, IT teenuseid kättesaadavamaks, et need lihtsustaksid igapäevast asjaajamist. Üks ideekorjel osaleja on välja pakkunud, et Elva vald võiks olle IT teenuste arendamisel Eesti parim teerajaja. Arendamist vajab vaegkuuljate ja vaegnägijate vajadusi arvestav kodulehe arendus (Ideekorje 2018).

2017. aastal viidi ühinevates omavalitsustes läbi esimene avalike teenustega rahulolu hindamise küsitlus. Pilootküsitlus viidi läbi Surveymonkey keskkonda kasutades. Küsitluse eesmärk oli teada saada Elva vallaks ühinevates omavalitsustes elavate elanike arvamus avalike teenuste pakkumise ja rahulolu kohta. Infokanalite osas palusime vastajatel märkida, millistest kanalitest nad kohaliku elu kohta teavet saavad. On märkimisväärne, et elanikud saavad kõige enam informatsiooni omavalitsuses toimuva kohta kohalikust ajalehest, populaarsuselt teine infoallikas on linna/valla kodulehelt ning seejärel Facebooki lehelt.

INFO SAAMINE KOV-IS TOIMUVAST



Joonis 4 Kohalikus omavalitsuses toimuva kohta teabe hankimise allikate populaarsus (Allikas: Projekti „Avalike teenuste kvaliteedi ja rahulolu hindamise analüüs” raames läbi viidud Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade elanike rahuloluküsitluse kokkuvõte)

Rahuloluküsitlusele sai vastata vaid veebilehe vahendusel, mistõttu on huvitav asjaolu, et 34% vastanutest saab oma informatsiooni vallas toimuva kohta paberkandjal ilmuvast kohaliku omavalitsuse Infolehest. Küsitluse tulemus toob välja, et omavalitsuse koduleht ja ka FB kontolt info otsimine on inimeste jaoks harjumuspärane.

2.4.1 Kontaktandmete leitavus veebilehelt

Kõikidel analüüsitud veebilehtedel olid leitavad volikogu esimehe, liikmete ja ametnike kontaktandmed (e-posti aadress, telefoninumber). Otse, kodulehe kaudu (*Online*) suhtlemist ei võimaldanud ükski veebileht, kuid Elva valla ja ka varem kasutusel olnud Elva linna veebileht võimaldab teavitada veebi teel probleemidest ning esitada päringuid teabenõude vormi kaudu.

2.4.2 Reaalajas (*Online*) foorumid

Ükski analüüsitud omavalitsustes veebilehele foorumit loonud ei ole. Intervjuust Elva valla IT nõuniku ja abivallavanemaga selgus, et varasemalt oli Elva linnas veebilehe foorum kasutusel, kuid üsna lühiajaliselt, sest see lahendus nõudis administreerimist ning ei täitnud vist ka oma eesmärki, kuna peamised arutelud toimuvad pigem Facebooki lehtedel või gruppides.

Intervjuu 1. ...Veebilehel kasutas Elva kunagi ka kõikide elanike jaoks mõeldud foorumit (mitte KOVTP platvormil), kuid kuna kellelgi polnud aega seda administreerida, siis seal asjalikku ja sisulist dialoogi tegelikult ei toimunud. Seega me otsustasime selle kinni panna. Pealegi liikus selline arvamuste avaldamise ja aktuaalsete teemade üle arutamine Facebooki keskkonda...

Intervjuu 3. ...Ma tean, et Elva linnas katsetati ka foorumi käivitamist, aga kuna seda tehti Id-kaardiga identifitseerimisega, siis see ilmselgelt ei käivitunud, sest see on tavainimese jaoks natuke keeruline lihtsalt arvamus avaldamiseks kusagile sisse logida. Olemas on ka ju sotsiaalse meedia, kus Elva linnal oli ka konto ning sealt kaudu info edastamine ka käis.....

Elva valla veebilehel praegu foorumi võimalust ei ole, kuna arutelukeskkonnana tundub inimestele meelepärase Elva valla FB lehekülge või ELVA avalikku grupp (5411 liiget).

2.4.3 Omavalitsuse uudiskiri või infolist

Kogutud andmete põhjal ühinemise eelsetes omavalitsustes uudiskirja või infolisti ei kasutatud, kuid Elva vallas on tänaseks infolist loodud (koos võimalusega end listist eemaldada- *unsubscribe* funktsioon). Elva vallas ilmub iganädalaselt uudiskiri, mis

kajastab vallavalitsuse avalikku infot.

Intervjuu 1. ...Blogi formaati peaks kasutama, see on kindlasti vajalik selleks, et infot jagada. Tundub, et see meeldib inimestele. Lühidalt ja selgelt välja tuua, mille üle me oleme uhked ja rõõmsad, mis toimunud on. Tagasivaade tegemistesse.....

Alates maist 2018 on Elva valla veebilehel võimalus kõikidel huvilistel liituda uudiskirja e-posti lisitga, mille eesmärk on jagada kõiki vallavalitsuse teated ja uudiseid.

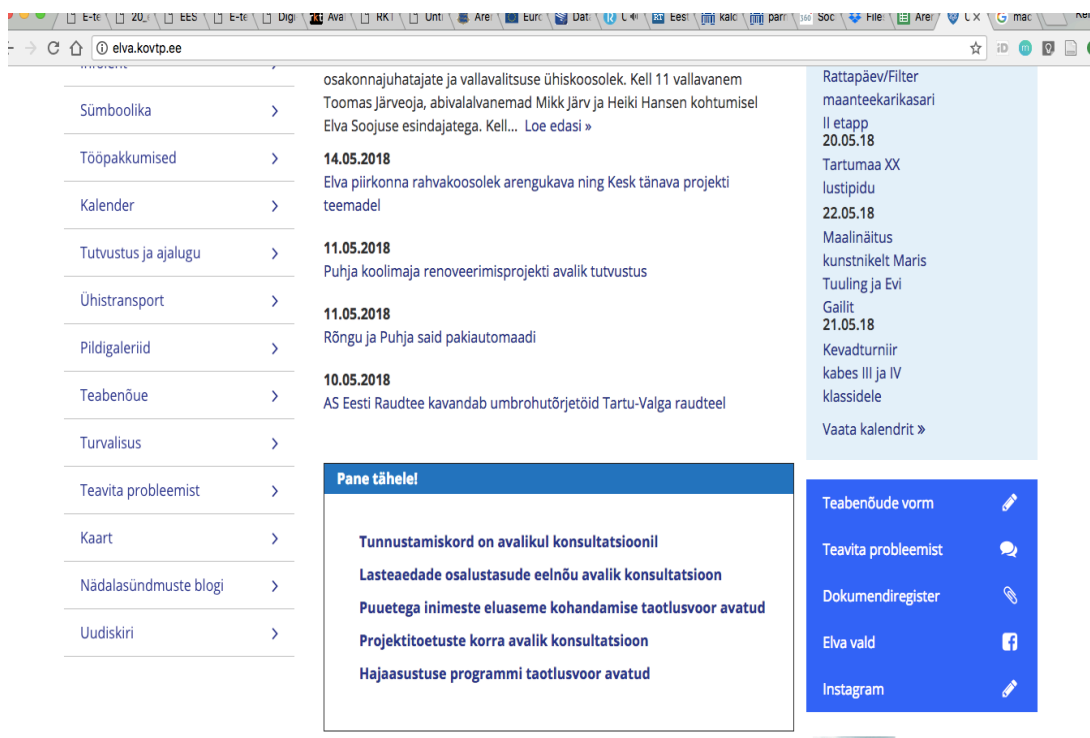
2.4.4 Avalikud konsultatsioonid

Ühinenud omavalituste kodulehekülgedel avalikke konsultatsioone eraldi välja ei toodud, seadusest ette nähtud avalikustamise menetlused olid jälgitavad vastava valdkonna lehekülje juures (nt planeeringud).

Elva valla kodulehe www.elva.ee esileht toob rubriigis „Pane tähele“ välja avalikel konsultatsioonidel osalemise võimaluse (vt joonis 5). Märkimisväärne on, et mais 2018 toimus Elva vallas veebilehe vahendusel 3 avalikku konsultatsiooni (tunnustamise korra avalik konsultatsioon, lasteaedade osalustasude eelnõu avalik konsultatsioon, projektitoetuste korra avalik konsultatsioon).

Intervjuu 3.....Ühinemisega on loomulikult olemas suurepärased võimalused ühtset süsteemi üles ehitada. Sellele küljele tuleb teadlikult tähelepanu pöörata ning seda ka teha. Elva vald on proovinud ära avaliku konsultatsiooni kodulehekülje vahendusel kolme eelnõuga, mis läks suhteliselt edukalt, sest tagasiside tuli kõigile...

Joonis 5. Ekraanitõmmis Elva valla kodulehelt (20.05.2018)



Konsultatsioonidel osalemise võimalus on e-posti teel, ID-kaarti või Mobiili ID-d kasutades sisse logides on võimalik esitada eelnõud kommenteerida. Eelnõude jaoks, mille puhul ei ole seaduses nõutud avalik konsultatsioon või avalikustamine, pole Elva vallal veel selgelt välja töötatud head tava, kuidas avalikke konsultatsioone korraldada (millised eelnõud avalikule konsultatsioonile saata; kes ja kuidas analüüsivad laekunud ettepanekuid; kuidas avalikustatakse laekunud ettepanekud ning nende arvestamine või mitteametamine).

2.4.5 VOLIS-e või mõne teise platvormi kasutamine arvamuse avaldamiseks

Ainsana ühinenud omavalitsustest kasutas VOLIS keskkonda linnavalitsuse ja linnavolikogu istungitel Elva linn. Lisaks toimusid avalikud ülekanded volikogu istungitelt veebis. Kõik toimunud volikogu istungid on

järelevaadatavad (<https://www.youtube.com/user/Cool2b3>), samas polnud Elva linnavalitsusel eraldi Youtube-i kasutajakontot, vaid ülekanded postitas IT juht. Volikogu istungite ajal oli ülekanne jälgitav www.elva.ee viidatud lingi kaudu. Teised omavalitsused sellist lahendust ei kasutanud, kuid kõikide volikogude istungid salvestati taasesitamist võimaldava tehnika abil (diktofon), Konguta valla veebilehel olid kõikide istungite salvestused ka järelekuulatavad.

Puhja valla veebilehel www.puhja.ee oli võimalus vastata erinevatele küsitlustele, kuid viimase paari aasta jooksul aktiivseid küsitlusi ei olnud. Küsimuste sisu seevastu on väga erinev- valla veebilehe kohta tagasiside andmine, eelistused vallaga suhtlemise viiside kohta, aga ka küsimused ilma ja jõulusoovide kohta.

Elva linnas kasutati VOLIS platvormi erinevate küsitluste läbiviimiseks, üheks parimaks näiteks kaasava eelarve iga-aastane menetlus. Kaasava eelarve raames said 16 aastased ja vanemad Elva linna elanikud oma ideed VOLIS keskkonna kaudu esitada, ka hääletus toimus VOLIS keskkonna teel. 2017 aastal võttis kaasava eelarve hääletusest osa 253 inimest, kokku anti 503 häält (igal hääletajal on võimalik anda kuni 3 häält).

Intervjuu 3. ... Elva linnas oli heaks näiteks VOLIS kasutamine kaasava eelarve jaoks. Sinna sai ideid sisestada, kommenteerida ja ka hääletada..

Kaasavat eelarvet hakatakse rakendama ka Elva vallas, see on kokku lepitud nii ühinemislepingus kui koalitsioonileppes. Kaasava eelarve läbiviimist korraldavad õigusaktid on praegu väljatöötamisel. Elva vallas hetkel VOLIS volikogu töös kasutusel ei ole, sest praegu tegeletakse tehniliste tingimuste loomisega, sh varustatakse tulevikus kõik volikogu liikmed isikliku tahvel või sülearvutiga, et oleks võimalik turvaliselt VOLIS keskkonda kasutada. Vallavalitsuse istungid toimuvad läbi VOLIS keskkonna.

Varasemat kogemust IKT valdkonna arendamisega omavalitsuses kommenteerib intervjuueeritav järgmiselt:

Intervjuu 4..... Samas eelnevalt oli nende kasutamine väljakujunenud lähtuvalt ametnike teadmistest ja oskustest lähtudes. Rohkem oli kaasamist koosolekutena ja ajalehe kaudu kui IKT kaudu....

Ühinemise järgselt on just infosüsteemide ühildamine osutunud väga suureks probleemiks, mistõttu pole Elva vallas mitmed rakendused, mida näiteks Elva linn kasutas veel kasutusele võetud (mai 2018).

Intervjuu 1.Ma tooks välja, et puudlikud on sisemised korralduslikud reeglid. Probleem on selles, et ka ametijuhendid on üldsõnalised. Töötajal pole piisavalt teadmist, mida ta peab täpsemalt tegema. Me pole välja töötanud struktuuri, kuidas sisemised protsessid toimuksid, sh kaasamistegevused...

Intervjuu 2. ...Tuleb arvestada ka haldusreformi olukorda, meil on tööl mitmed täiesti uued inimesed, kes pole kokku puutunud avaliku sektori ega sellise tööga ning neil puudub valmidus neid teenuseid rakendada. Ma arvan, et me saame soovitud ja planeeritud e-teenused toimima siis kui me vaatame läbi osakondade vajadused ja seadusest tulenevad asjaolud. Usun, et haldusreformi järgses omavalitsuses saame teenuste toimimise kindlasti senisest uuele tasemel. Õigusosakond näeb igapäevaselt, et meie Inimesed ei mõista, mis on isikuandmed, kuidas nendega tuleks tegeleda ning milliste andmetega me igapäevaselt tegeleme. Leian et peaksime keskenduma sellele, et haldusreform on andnud võimaluse teha asju uuesti, paremini kui kunagi varem....

2.4.6 E-teenused

Kohaliku omavalituse poolt pakutavad e-teenuste selgitamisel tuleb eristada omavalitsuse veebilehelt ligipääsetavaid taotlusvorme (enamasti pdf kujul,

väljaprintimiseks) ning eeltäidetavaid taotlusvorme, mida saab ID-kaardi või Mobiili- ID abil sisse logides eeltäidetud kujul vaadelda ja andmeid sisestada ning esitada.

Kõikide ühinevate omavalitsuste veebilehtedel olid ligipääsetavad taotlusvormid, kuid enamik neist olid allalaadimiseks ning täitmiseks ning esitamiseks e-posti teel või paberkandjal. Eeltäidetavaid ja otse esitatavaid vorme ei kasutatud, kuigi näiteks kovtp.ee platvormi kasutamine oleks seda tehniliselt võimaldanud.

Elva vallas hakatakse pakkuma võimalust kasutada eeltäidetavaid vorme, praegu on käimas vormide ettevalmistamine (mai 2018). Põhjus, miks vormid 6 kuud peale omavalitsuste ühinemist veel kättesaadavad pole, on Elva valla ametnike intervjuude põhjal järgmised:

Intervjuu 1: *...Samas e-teenuste arendamiseks ja kasutusele võtmiseks on meil ajakohased vahendid olemas- kasutame KOVTP-d, KOVMEN-i, neid toetab arendusel ka riik. Hetkel lonkab see, et need on avatud platvormi peal, mis tähendab seda, et kui neid arendatakse, siis see peaks olema teoreetiliselt kõigile omavalitsustele kättesaadav, kuid tegelikult ainult võimekamad omavalitused maksavad selle kinni. Mõned arendused ongi jäänud seepärast ainult teatud omavalitsustele (sest see on nende raha eest). Näiteks oli Elva vallala vaja VOLIS-t arendada selliselt, et noorevolikogu hääletusel saaksid arvamust avaldada meie koolide õpilased + valda sissekirjutatud noored. Selle arenduse hind oli umbes 1500€, kuid jäi katki seetõttu, et rakendust ei jõutud valmis. Eesti valdade ja linnade liidu juhtgrupis oli teemaks see, et selliste programmide arendussoovid tuleks kokku korjata, mõistlik oleks kui kõigil on omavalitsustel on vaja, siis panustaksid ka teised. Praegu on kaks tendensi- arendus jäetakse pooleli, samas teistele, kes seda ka vajaksid seda ei anta või antakse üle tasuliselt. Praegu toimuvad suuremad arendused katusorganisatsioonide kaudu....*

.... KOVMEN-i vormid on sellised, et ametnik ei saa nendega tegelikult hakkama. Me kipume ülearu andmeid küsima inimeste käest, mis on ka tegelikult probleem. KOVMEN vorm tõmbab ise rahvastiku registrist üle andmed. praegu on ka IT inimeste jaoks väljakutse, kuidas neid lisaandmeid sinna saab. Arvan, et omavalitsus ei tohiks ise luua ühtegi andmekogu, mis erineks riigipoolsetest, see oleks väga suur investeering.

Intervjuu 2: ...Minu arvates on tihti on probleemiks see, et me ootame, et infotehnoloogia inimesed peaksid need ajad ära korraldama, kuid kuna see inimene on pidevalt ülekoormatud, siis tihti konkreetsete tegevusteni ei jõua. Lisaks ei saa ametnikud mõnikord aru, mida IT valdkonna inimesed on ühe või teise dokumendi või ülesandega mõelnud...

Käesoleva töö raames ei uuritud e-teenuste sisu, eelkõige seetõttu, et ühtegi e-teenust tegelikult ühinenud omavalitsustes ega ka uues Elva vallas ei pakutud- võimalik oli teenuste saamiseks kodulehe teel blankette (pdf või word formaadis) alla laadida ja eeltäita. Lähtudes “küsi üks kord” põhimõttest, ei peaks inimesed juba registrites või varasemalt esitatud infot uuesti esitama. Elva vallasekretär toob intervjuus välja:

Intervjuu 2....Küsimus on selles, et me küsiksime neid andmeid, mis on selle teenuse osutamiseks vajalikud ja mitte rohkem. Varasemate omavalitsuste praktika oli see, et küsiti liiga palju isikuandmeid, mis tegelikult olid olemas. Seoses andmekaitse seadusega teeme ümber kõik teenused, et oleks ainult hädavajalikud andmed. Varasemalt oli omavalitsusi, kus sotsiaaltöötaja põhjendas andmete vajadust- näiteks ühekordne toetus või lapse sünd või ranitsatoetus, kuid küsiti väga palju andmeid, mida tegelikult vaja ei olnud. Põhjenduseks oli see, et näiteks STAR-i on neid vaja sisestada. Probleem on selles, et tihti ei mõelda konkreetsele teenusele ning määrusele ja korrale, mis seda reguleerib. Ametnikud ise laiendasid neid ning küsisid igaks juhuks liiga palju andmeid.

2.4.7 Teised kodulehe funktsioonid inimeste kaasamiseks

Elva valla esilehel on kiirelt leitav teabenõude vorm, võimalus teavitada probleemist ning viited Facebooki ja Instagrami lehele. Lisaks on leitav viide avalikule dokumendiregistrile. Teabenõude vormi ja võimalust teavitada probleemist olid olemas ka Elva linna koduleheküljel.

Intervjuude põhjal tuleb välja veebilehe funktsionaalsuse ja visuaalse lahenduse olulisus, millele peaks tulevikus kindlasti tähelepanu pöörama.

Intervjuu 3....*Vaatamata sellele, et kovtp ei ole iseenesest halb platvorm, jätab ta pidevalt tunde, et tegemist on „ajast maas“ lahendusega. Tegelikult peaks ka omavalitsuse kodulehekülg olema lihtne ja visuaalselt nauditav. Inimesed tahavad kaasaegseid ja kutsuvaid lahendusi. Mõned suuremad omavalitsused on läinud seda teed, et teinud endale ise lahendused, kuid see ongi kulukas ja tegelikult kas ka otstarbekas. Pigem peaks leidma piisavalt tahet ja vahendeid keskselt, et kovtp natuke „ajast ette“ arendada.*

2.5 Sotsiaalmeedia analüüs

Sotsiaalmeedia analüüsiks uuriti Facebooki ametlikke lehekülgi (vt tabel 5) ja nende puudumisel Facebooki gruppe. Instagrami ei analüüsitud, kuna Instagrami kontot varasematel omavalitsustel ei olnud ning Elva vald Instagrami praegu aktiivselt ei kasuta (vt tabel 7).

Tabel 7. Ametliku Facebooki lehe/grupi olemasolu ja jälgijate arv (Allikas: töö autori koostatud)

	Facebooki grupp/ lehekülg	Jälgijate/ liikmete arv	Instagram
Elva vald (endine Elva linna lehekülg)	Lehekülg, lisaks avalikud grupid ELVA ja Positiivne Elva	2521 jälgijat	66 jälgijat

Konguta vald	Konguta avalik grupp	438 jälgijat	-
Palupera vald	Ei	-	-
Puhja vald	Jah (kogukond)	576 jälgijat	-
Rannu vald	Rannu uudised (avalik grupp)	1858 liiget	-
Rõngu vald	Rõngu avalik grupp	1536 liiget	-

Kõige väiksem omavalitsus, Palupera vald, sotsiaalmeediat elanike kaasamiseks ei kasutanud. Rannu vallal ja Rõngu vallal polnud kasutusel küll oma lehekülge, kuid üsna aktiivsed avalikud grupid- mõlemas üle 1500 liikme. Konguta vald kasutas info jagamist avaliku grupi kaudu, kuid lehel on üsna vähe- 438 jälgijat. Elva vald võttis pärast haldusreformi kasutusele Elva linna Facebooki lehe, et vältida segadust info jagamisel, Facebooki lehte kasutatakse igapäevaselt ametliku info jagamiseks, lehel on 2521 jälgijat.

Elva vald on ühinemislepingus sätestanud ühtse inforuumi loomise (Ühinemisleping 2016), millest üks osa on ka sotsiaalmeedia aktiivne kasutamine. Sotsiaalmeedia ja kommunikatsiooniga tegelemiseks leiti uues omavalitsus võimalus kommunikatsioonijuhi palkamiseks.

Intervjuu 3. ... Üldse on sotsiaalmeedia hea koht, kust suunata inimesi koduleheküljele. Hea oleks kui meil oleks võimalikult paljud avaldused e-vormina, et elanikul oleks võimalikult lihtne. Ühinemine on kaasa toonud selle, et meil on omavalitsuses olemas kommunikatsioonijuht, kes selle teema eest vastutab...

Elva valla Facebooki postituste sageduse ja sisu kohta annab ülevaate tabel X. Elva vallas on Facebooki postitamine reguleeritud selliselt, et postitusi saavad teha vaid paar

vallavalituse töötajat- kommunikatsioonijuht, abivallavanem ja arengu- ja planeeringuosakonna juhataja. Viimase kuu statistikat vaadates selgub, et peamised postitused olid seotud toimunud sündmusega. Ametlikke teateid, pressiteateid, teateid avalikust konsultatsioonist oli kokku 6. Elva vallavalitsus kasutab Facebooki väga tihti ka inimesi üritustest informeerimiseks- sel teemal viimase kuu aja jooksul 12 postitust, millest 11 tarbeks oli loodud ka eraldi üritus (event).

Tabel Elva valla Facebooki lehekülg, postituste ülevaade vahemikus 18.04-18.05.2018 (Allikas: töö autori koostatud tabel)

Postituste arv kokku	41
...teade avalikust konsultatsioonist	3
...töökuulutus	1
..infolehe ilmumise teade	3
..ürituste kuulutuse/info jagamine	12
...artikli jagamine	3
...ülevaade toimunud sündmustest	13
...pressiteated	3
Lehe vaatamisi kokku	1101

Mitmed lehekülje jälgijad kasutavad Facebooki vestluse (messenger) funktsiooni, et oma muredest teada anda või otse ametnikult midagi küsida. Inimesed eelistavad Elva valla Facebooki külastamisel kasutada pigem arvutit kui mobiiltelefoni või mõnda teist nutiseadet (Facebook 20.05.2018).

Elva valla koalitsioonileppes on välja toodud eesmärgina ühte inforuumi loomine, mis koosneb Infolehe, veebilehe ja sotsiaalmeediast ning lubatud on panustame oluliselt tõhusasse kommunikatsiooni (Koalitsioonilepe 2017) . Elva valla Facebooki lehe põhjal tehtud analüüs näitab, et sotsiaalmeedia keskkond on aktiivselt kasutusele võetud, kuid väljakutse on jätkuvalt selles, kuidas lisaks teavitamisele meelitada inimesi ka reaalset otsustusprotsessides osalema.

Takistused IKT vahendite rakendamisel omavalitsustes

Intervjueeritavad tõid põhjusena, miks e-teenuste arendamine ja IKT vahendite laialdasem, kasutajamugav rakendamine omavalitsustest tihti takerdub, välja asjaolu, et paljud omavalitsused tegelevad erinevate arendusega üksi. Rahaliselt võimekamad ja ka suuremad omavalitsused (Tallinn, Tartu) ei kasuta kovtp. ee platvormi, sest nad on loonud enda jaoks spetsiaalse süsteemi. Vajalik oleks suurem riigi poolne koordineerimine.

Intervjuu 1. Hetkel lonkab see, et need on avatud platvormi peal, mis tähendab seda, et kui neid arendatakse, siis see peaks olema teoreetiliselt kõigile omavalitsustele kättesaadav, kuid tegelikult ainult võimekamad omavalitsused maksavad selle kinni. Mõned arendused ongi jäänud seepärast ainult teatud omavalitsustele (sest see on nende raha eest). Näiteks oli Elva vallala vaja VOLIS-t arendada selliselt, et noorevolikogu hääletusel saaksid arvamust avaldada meie koolide õpilased + valda sissekirjutatud noored. Selle arenduse hind oli umbes 1500€, kuid jäi katki seetõttu, et rakendust ei jõutud valmis.

...Eesti valdade ja linnade liidu juhtgrupis oli teemaks see, et selliste programmide arendussoovid tuleks kokku korjata, mõistlik oleks kui kõigil on omavalitsustel on vaja, siis panustaksid ka teised. Praegu on kaks tendentsi- arendus jäetakse pooleli, samas teistele, kes seda ka vajaksid seda ei anta või antakse üle tasuliselt. Praegu toimuvad suuremad arendused katusorganisatsioonide kaudu....

3 Kokkuvõte

Info ja kommunikatsioonitehnoloogiate kasutamine avalikus sektoris on tänapäeva riigivalitsemise normaalne osa. Eesti on suutnud luua endale hea maine just avalikus sektoris rakendatavate IKT lahenduste poolest (e-valimised, e-maksuamet, e-residentsus jne) ning meie kogemusest soovivad õppida ka mitmed meist palju suuremad riigid.

Magistritöö eesmärgiks oli välja selgitada, kuidas on haldusreform mõjutanud IKT kasutamist kohalikes omavalitsustes, et tagada seeläbi kaasavam ja avatum valitsemine. Teema oli püstitatud tulenevalt haldusreformi seaduse ühest eesmärgist-tõhusamad ja kvaliteetsemad avalikud teenused uutes ja võimekamates omavalitsustes.

Magistritöö keskendus Elva valla näitele. Tegemist oli omavalitsusega, mis tekkis 6 omavalitsuse ühinemisel, arvestatav ühinejate arv teeb sellest protsessist üsna keeruka kaasuse omavalitsuste erineva tausta tõttu. Tekkinud omavalitsus on märkimisväärselt suurem ühinenud omavalitsustest- varasemalt oli kõige suurem omavalitsus Elva linn (üle 5000 elaniku), teiste omavalitsuste rahvaarv jäi alla 3000 (Puhja ja Rõngu), Rannu, Konguta ja Palupera alla 2000 elaniku. Elva vallas on 15 000 elanikku ning juba see seab uuele vallavalitsusele ja volikogule väljakutse teenuste arendamisel ja info- ja kommunikatsiooni jagamisel.

Elva valla näitel testiti kolme hüpoteesi, et vastata magistratöö eesmärgipüstitusele selgitada, kuidas on haldusreform mõjutanud omavalitsustes info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate kasutamist, et tagada seeläbi kaasavama ja avatuma valitsemise.

Magistritöö eesmärgi täitmiseks viidi läbi intervjuud Elva vallavalitsuse ametnikega, kes kõik erineval moel puutuvad kokku e-teenuste arendamise ja rakendamisega Elva vallas. Hindamaks haldusreformi järel toimunud muutust, vaadati üle ühinenud omavalitsuste vanad veebilehed ja Elva valla uus veebileht, Facebooki leheküljed ning

kasutades Zhengi ja Schachter metoodikat, kaardistati veebilehtede kaasamisvõimalused ning analüüsiti, kas ja kuidas on toimunud tegelik muutus nende vahendite kasutamisel avatuma ja kaasavama valitsemise suunas. Lisamaterjalidena kasutati Elva vallas juba varasemalt läbi viidud uuringuid – rahuloluküsitluse teenuste kvaliteedi kohta (2017) ja e-Riigi Akadeemia projekti “Avatud valitsemine ühinevates omavalitsustes” raames koostatud soovitusel Elva vallale.

Magistritöös püstitatud esimene hüpotees (H1. *Suuremates omavalitsustes pakutakse elanikele rohkem e-teenuseid ja IKT lahendusi kaasamise võimaldamiseks kui väiksemates omavalitsustes*) leidis kodulehekülgede ja Facebooki lehtede põhjal kinnitust. Rahvaarvu ja eelarve poolest kõige suurem omavalitsus Elva linn rakendas juba ühinemise eelselt teistest omavalitsustest enam IKT võimalusi, et inimesi otsustusprotsessidesse kaasata (kokkuvõtte analüüsis Lisa 3). Ka teoreetiline kirjandus, mis antud töö raames analüüsiti, kinnitab selle hüpoteesi kehtivust varasemates uuringutes.

Teine hüpotees keskendus seosele strateegilistes ja poliitilistes dokumentides sätestatud eesmärkide ja nende praktikasse rakendamise vahel (H2. *Omavalitsuste e-teenuste arendamine ja kasutamine on seotud nende prioriteetide sätestamisega koalitsioonilepingus või arengukavas*). Varasemate arengukavade analüüsides selgus, et kaasamine ja inimeste informeerimine läbi veebilehe olid läbivad teemad, mis ka arengukavades käsitletud, kuid strateegilist e-teenuste arendamist või IKT vahendite kasutuselevõttu osalusvõimaluste suurendamiseks arengukavades välja ei toodud. Elva valla koalitsioonileppe ja ühinemislepingule tuginedes on uue omavalitsuse prioriteediks avatud ja kaasava, nutika valitsemise rakendamine. Magistritöö koostamise ajal, kevadel 2018, pole Elva valla veebilehel www.elva.ee kaudu võimalik täita mitte ühtegi e-teenuse vormi, küll aga on loodud võimalus avalikel konsultatsioonidel kaasa rääkida ning ilmutist on alustanud valla nädalakiri, käivitumas on infolist. Võrreldes varasemate omavalitsuste praktikatega on loodud juurde uusi võimalusi elanikele kaasärääkimiseks, kasutades IKT vahendeid. Intervjuudest selgus, et ka e-teenuste vormid saavad lähiajal valla veebilehel kättesaadavaks, praegu on protsess viibinud seoses ühinemise järgsete

ümberkorraldustega ning personalivahetusega. Seega leidis hüpotees osalist kinnitust.

Kolmanda hüpoteesi (H3. *Varasemalt e-teenuseid pakkunud omavalitsuste rakendavad e-teenuste pakkumist ka uues ühinenud omavalitsuses*) testimiseks analüüsiti omavalitsuste kodulehekülgi. Analüüsist selgus, et Elva linna, kõige suurema ühinenud omavalitsuse, Elva linna, hea praktika on võetud kasutusele ka Elva vallas. Näiteks VOLIS-e kasutamine, veebis jälgitavate volikogu istungite ülekannete kättesaadavaks tegemine valla veebilehe ja Facebooki vahendusel. Elva vallavalitsus kasutab sotsiaalmeediat aktiivselt igapäevase ametliku info, pressiteadete ja üritustest teavitamise tarbeks, sarnaselt Elva linnale. Teised omavalitsused sellist praktikat varasemalt ei rakendanud.

Magistritöö raames kogutud andmeid analüüsides saab öelda, et Elva linn eristus teistest omavalitsustes IKT võimaluste kasutamise poolest. Ka strateegiliste dokumentide analüüsist nähtub, et IKT rakendamise arendamine polnud väikeste maaomavalitsuste prioriteet, sest peamised kaasamistegevused toimusid tavaliselt koosolekute vormis.

Haldusreformi järgses omavalitsuses pole paljud planeeritud IKT arendused (sh e-teenuste pakkumine) veel ellu viidud, peamine põhjus on haldusreformi järgne periood, mis on endaga kaasa toonud palju segadust. Uute ametnike töölevõtmine, erinevate organisatsioonikultuuridega asutuste ühendamise ja inimeste koolitamine on olnud peamised kitsaskohad, miks e-teenuste ja IKT vahendite kasutamisega pole veel piisavalt palju tegeletud. Probleemiks on ka selgete vastutajate puudumine ning konkreetsed juhised ja korrad.

Kokkuvõtlikult saab öelda, et avatud valitsemine ja IKT vahendite kasutamine selleks on Elva vallas poliitilisel tasandil prioriteet. Esimese kuue kuu jooksul on tehtud konkreetseid tegevusi, et valitsemist avatumaks ja kaasavamaks muuta. Tööle on võetud kommunikatsioonijuht, kodulehekülge arendatakse pidevalt, kasutusele on võetud avalikud konsultatsioonid määruste eelnõude puhul ning need on kergesti leitavad valla veebilehel. Alustatud on iganädalase nädalakirja väljaandmisega.

Probleemid- tööle pole veel rakendunud VOLIS-e kasutamine volikogu istungitel, e-teenuste vorme kodulehe kaudu täita ei saa. Tuginedes teoreetilistele käsitlustele ja intervjuudele Elva valla ametnikega on jätkuvalt suureks väljakutseks, kuidas inimesi otsustusprotsessides osalema motiveerida. Sellega peab uus omavalitsus kindlasti tulevikus tegema. Vajalikud on edasised regulaarsed uuringud kohaliku omavalitsuse poolt pakutavate teenuste ja e-teenuste kasutajate seas, et teenused vastaksid nende vajadustele ja ootustele. Tähelepanu peaks pöörama ka omavalitsuse ametnike oskustele IKT igapäevases töös võimalikult mõjusalt kasutada. Samuti tuleks välja töötada ja kasutusele võtta kaasamise hea tava, mis selgitaks muu hulgas ka veebilehel toimuvate avalike konsultatsioonide korraldust ja inimeste tagasisidestamist selle raames.

Kasutatud allikad

1. A'gh, A. (2001) "Public sector reforms, institutional design and strategy form good governance in East Central Europe" *Studies in East European Thought* Vol. 53 lk. 233-255
2. Avalike teenuste korraldamise roheline raamat (2013) https://www.mkm.ee/sites/default/files/avalike_teenuste_korraldamise_roheline_raamat.pdf
3. Avalike e-teenuste kasutatavus (2016) Tallinn (kasutatud 18.05.2018) file:///Users/kertu/Desktop/Huvitavad%20lugemismaterjalid/RKTR_2411_2-1.4_2166_001-2.pdf
4. Avatud valitsemise partnerlus, *Riigikantselei*, (kasutatud 19.05.2018) <https://riigikantselei.ee/et/avatud-valitsemise-partnerlus>
5. Avalike teenuste kvaliteedi ja rahulolu hindamise analüüsi raames läbi viidud Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade elanike rahuloluküsitluse kokkuvõte. Raport (2017) *Elva valla veebileht* (kasutatud 15.05.2018) www.elva.ee/avatud-valitsemine
6. Bovaird, T. Löffler E. (2003) „The Changing context of public policy“ *Public Management and Governance* lk 15-27
7. Doornbos, M.R (2004) „Hea valitsemine: ühe poliitikakontseptsiooni paindlikkus“ konverentsi kogumikust „Valitsemine ja hea valitsemine“ http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Projektid/Valitsemine_ja_kodanike%C3%BChiskond/Valitsemine_Ja_Hea_Valitsemine/valitsemine_ja_heavalitsemine.pdf (kasutatud 18.05.2018)
8. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow S., Tinkler, J. (2005) „New Public Management Is Dead- Long Live Digital-Era Governance“ *Journal of Public Administration Research and Theory* Vol. 16 lk. 467-494
9. Eesti tegevuskava avatud valitsemise partnersluses osalemiseks 2016-2018 *Riigikantselei*, (kasutatud 10.05.2018) https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/AVP/avp_2016-2018_tegevuskava.pdf

10. E-Government in Support of Sustainable Development (2016) (kasutatud 15.05.2018) <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016>
11. Elva valla arengukava ja eelarvestrateegia ideekorje (2018) *Elva valla veebileht* (kasutatud 19.05.2018) <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1PCUWs7XNwSmuMxU4mX3ovr-S8TpVwAR40qT1AiZcmnM/edit#gid=1035562186>
12. E-teenused. Tarbijakaitseameti definitsioon (kasutatud 05.05.2018) <https://www.tarbijakaitseamet.ee/et/tarbijale/e-teenused>
13. Ettepanekud avatud valitsemiseks Elva vallas (2017) EGA veebileht (kasutatud 15.05.2018) https://ega.ee/wp-content/uploads/2017/02/Ettepanekud-avatud-valitsemiseks-Elva-vallas_final1.pdf
14. e-Government Action Plan 2016-2020 (2016) *Euroopa Komisjon* (kasutatud 15.05.2018) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-egovernment-action-plan-2016-2020>
15. Eurostat andmebaas <http://ec.europa.eu/eurostat>
16. Gajendra, S. Xi, B. & Wang, Q (2012) „E-Government: Public Participation and Ethical Issues“ *Journal of E-Governance* Vol. 35, lk. 195-204
17. Haldusreformi eesmärgid ja ajakava. (2017) Rahandusministeeriumi kodulehekülg (kasutatud 14.05.2018) <https://haldusreform.fin.ee/haldusreformi-seadus/haldusreformi-eesmargid-ja-ajakava/>
18. Lagerzpets, M. (2007) „Kodanikuühiskonna lühisõnastik“ (kasutatud 15.05.2018) <http://heakodanik.ee/kodanikuuhiskonna-luhisonastik/>
19. Kaasamise hea tava (2014) *Riigikantselei* (kasutatud 20.05.2018) <https://riigikantselei.ee/et/kaasamise-hea-tava>
20. Kalvet, T., Tiits, M., Hinsberg, H. (2013). “E-teenuste kasutamise tulemuslikkus ja mõju.”, Tallinn, Balti Uuringute Instituut ja Poliitikauuringute Keskus, Praxis.

21. Kaylor, C. Deshazo, D., Van Eck, D. (2001) „Gaunging e-govenrment: A report on implementing services among American cities“ *Government Information Quarterly* Vol 18 lk.293-307
22. Landsbergen, D. (2010) „Government as Part of the Revolution: Using Social Media to Achieve Public Goals“ *Electronic Journal of e-Government* Vol. 8 lk.135-147
23. Lagerzpets, M. (2007) Kodanikuühiskonna lühisõnastik (kasutatud 10.05.2018) <http://heakodanik.ee/kodanikuuhiskonna-luhisonastik/>
24. Leighninger, M (2013) „Using Online Tools to Engage- and be Engaged by -The Public“ IBM Center for The Business of Gvernment, Report. <http://www.nationalresourcenetwork.org/en/Document/305424> viimati vaadatud 20.04.2018
25. Lepa, R., Illing, E., Kasemets A., Lepp, Ü., Kallaste E. (2004) “Kaasamine otsustetegemise protsessi” http://www.praxis.ee/fileadmin/tarmo/Publikatsioonid/Kaasamine_otsustetegemise_protsessi.pdf
26. Meijer, A.J; Curtin, D., Hillebrandt, M (2012) “Open Government: connecting vision and voice” *International Review of Administrative Sciences* Vol. 78 lk.10-29
27. Nutika spetsialiseerumise valdkondlik raport info- ja kommunikatsiooni-tehnoloogia kui kasvuvaldkonna kohta (2018) *Arengufond* (kasutatud 20.05.2018) <http://ns.arengufond.ee/ikt-raport>
28. Reinsalu, K. (2006) „Knowledge Management in Estonia Regional Administration: background, Outputs and User Resources“ *Information Technology for Development* vol 12 lk. 63-76
29. Reinsalu, K (2006) „Is Estonian local e-government responsive to citizens’ s needs? The case study of Tartu“ *Information Policy* Vol.11 lk.255-272
30. Seimuskaine L, Vilka I, (2012) “Local Referendums as a Paradigm for Transformation of Citizens’ Participation in Latvia” *Socialiniai tyrimai/Social Research* Nr 3 Vol. 28 lk. 76-86
31. Statistikaameti andmebaas www.stat.ee

32. Stoker, G (1998) "Governance as Theory: Five Propositions." Unesco, Blackwell Publishers, Oxford
33. Tallinna deklaratsioon (2017) (Tallinn Declaration of eGovernment) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>
34. Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ja Eesti Keskerakonna Elva valla koalitsioonileping 2017-2021 http://elva.kovtp.ee/documents/17608326/17984501/Elvavallakoalitsiooni_leping2017-2021.pdf/eb95f0c4-bb65-4b22-b372-7aeaa53a12eb Viimati vaadatud 20.05.2018
35. Zehavi, A, (2002) "New Governance and Policy Instruments: Are Governments Going 'Soft.'" *The Oxford Handbook of Governance*
36. Zheng, Y., Schachter, H.L (2018) „The Impact of Adminsitration Willingness on Website E-Participation: Some Evidence from Municipalities“ *Public Performance & Management Review* Vol 41, lk. 1-21
37. ItUudised.ee (2016) „President Ilves: e-valitsemine on pigem e-administreerimine“ <http://www.ituudised.ee/uudised/2016/05/30/president-ilves-e-valitsemine-on-pigem-e-administreerimine> vaadatud 18.05.2018
38. 20 avaliku sektori e-teenuse detailanalüüsi ja kontseptsiooni” (2014) Kokkuvõte. https://www.mkm.ee/sites/default/files/20_e-teenuse_kokkuvote_final.pdf viimati vaadatud 15.05.2018

Arengukavad:

1. Elva linna arengukava 2012-2020 (2016) *Riigiteataja IV* (kasutatud 15.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/427092012028?leiaKehtiv>
2. Konguta valla arengukava 2015-2020 (2016) (kastutatud 15.05.2018) http://www.konguta.ee/pages/files/arengukavad/arengukava_tegevuskava_2016_2021.pdf
3. Palupera valla arengukava 2012-2025 (2015) (kasutatud 15.05.2018) <http://www.palupera.ee/AK/Palupera-valla-AK-2012-2025->

avalikustamisele.pdf

4. Puhja valla arengukava 2015-2022 (2015) *Riigiteataja IV* (kasutatud 15.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/410072015025>
5. Rannu valla arengukava 2016-2021 (2017) *Riigiteataja IV*, (kasutatud 15.05.2018)
6. Rõngu valla arengukava 2015-2030 (2015) *Riigiteataja IV*, (kasutatud 15.05.2018).

Seadused ja määrused

1. Avaliku teabe seadus (2018), *Riigiteataja I*, (kasutatud 10.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032011010?leiaKehtiv>
2. Eesti territooriumi haldusjaotuse seadus (2018) *Riigiteataja* (kasutatud 01.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/1011706?leiaKehtiv>
3. Elva linna, Konguta, Palupera, Puhja, Rannu ja Rõngu valdade ühinemisleping ja lisad (2016) , *Riigiteataja*, kasutatud 12.05.2018 <https://www.riigiteataja.ee/akt/422122016084>
4. Euroopa kohaliku omavalitsuse korralduse harta (1995), *Riigiteataja II* , (kasutatud 25.04.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/208032011003>
5. Haldusreformi seadus (2016) *Riigiteataja I* , (kasutatud 15.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001>
6. Haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kaasaegse elanike arvamuse väljaselgitamise ulatus ja kord (2016) *Riigiteataja I*, (kasutatud 10.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/129072016012>
7. Haldusreformi seadus (2016) *Riigiteataja I*, (kasutatud 15.05.2018) <https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001> viimati vaadatud 12.05.2018

Resume

Use of Information and Communication Technologies for the Implementation of Open and Inclusive Governance after administrative reform – example of Elva municipality Kertu Vuks

The use of information and communication technologies (ICT), including internet, is part of our everyday lives. Estonia has been able to create a good reputation for ICT solutions implemented specifically in the public sector, and many of our larger countries want to learn from our experience. E-government, e-services, e-government are the words that characterize the Estonian public sector. Internet connection across Estonia is good enough for almost everywhere today, most of us use the Internet for daily routine activities.

Agenda of this Master thesis important, specially in the context of administrative reform, that was implemented in Estonia on 2017, after the elections of local governments. Access to public services has become more important than ever before. The territories of municipalities have become bigger and people now live more far away from the centre of municipality. In order to ensure that the quality and availability of services remain unchanged, municipality governments need to focus more on that. It is also pointed out at the state level that it is really important to use ICT in the provision of services and participation opportunities.

The aim of the Master's thesis is to explain how the administrative reform has influenced the use of ICT in municipalities, thereby ensuring more inclusive and open governance at local level. The work focuses on interactions between the municipality and the citizen. For this purpose, local government websites, social media channels, ICT solutions for inclusion and participation where analysed.

Three hypotheses where formulated for that:

H.1 In larger municipalities, residents are offered more e-services and ICT solutions to enable inclusion than in smaller municipalities.

H2 The development and use of municipal e-services is related to the setting of these priorities in a coalition agreement or development plan.

H3 In the past, municipalities that provide e-services are implementing e-services in the newly merged municipality.

The hypotheses for analysis were approved. Local governments that used ICT tools to involve people and increase their participation opportunities in the past, also used these applications after the merger. Local governments that previously did not prioritize ICT tools and their involvement in their development plans did not use ICTs in the same way as the municipalities that had set out in the strategy papers. According to interviews, the main reasons why the implementation of ICT opportunities in the new municipality creates problems depends on the complexity of the administrative reform in the new organization (new people, the transition period) and the fact that ICT applications do not meet the needs of new municipalities. Some bigger municipalities have more resources to procure those ICT developments, while others are depending on those that are funded by state. There where also pointed out that the most important in the process of engaging more people to participation processes is to make really clear and visible, how their opinions and proposals are taken into account in the process. This also raises trust of the government and politics.

Lisa 1. Intervjuud

Intervjuu 1

Kayvo Kroon (Elva valla IT nõunik, endine Elva linna IT nõunik)

Kui vaadata tagasi ühinenud omavalitsuste praktikale IKT vahendite kasutamist kaasamiseks ja avatud valitsemiseks, siis kuidas Sa seda kirjeldad? Millised on peamised erinevused ning millest need tulenevad?

Elva linnas kasutati aastaid VOLIS keskkonda, koduleheküljel oli KOVTP platvormil, mis võimaldas teha erinevaid küsitlusi (sh kaasav eelarve) ID- kaardiga sisse logides ning vastaja identifitseerides. Teistel omavalitsustel olid kasutusel erinevad platvormid, mis võimaldasid ka näiteks küsitlusi korraldada, kuid selle kohta, kas see ka kasutajat identifitseeris, praegu mul andmeid ei ole.

Veebilehel kasutas Elva kunagi ka kõikide elanike jaoks mõeldud foorumit (mitte KOVTP platvormil), kuid kuna kellelgi polnud aega seda administreerida, siis seal asjalikku ja sisulist dialoogi tegelikult ei toimunud. Seega me otsustasime selle kinni panna. Pealegi liikus selline arvamuste avaldamise ja aktuaalsete teemade üle arutamine Facebooki keskkonda.

Veebilahenduste kaudu inimeste kaasamine on minu arvates üsna trikiga küsimus, sellega peaks tegelema näiteks eraldi inimene, sest muidu võivad need arutelud väga käest ära minna. Peaks välja mõtlema, et kuidas saaks toimuda nendes foorumites ja ka Facebooki lehel arutelu selliselt, et infoga ei manipuleeritaks ning toimuks ka sisuline arutelu.

Kuidas saaks omavalitsus foorumite ja inimeste avalikku arutelu veebikeskkonnas siis paremini korraldada?

Mul on mõte, et vanade valdade domeenid võiks jääda kogukonna kätte ning nendel võiks toimuda avalik arutelu just kohalike teemadel üle. Praegune Elva valla leht tundub paljudele ikka veel võõras ja kaugel, vanad domeenid on tuttavad ja "omad".

Kui me surume peale keskse lehekülje, siis see ei kõneta väikse koha inimesi, seal võiks olla arutelul väiksemad, kohalikud teemad.

Ma ise pigem foorumisse ei usu, kuid võiks olla küsitlusi, kus inimesed saavad arvamust avaldada, ikka ID kaardiga sisse logides. Me peame püüdma teha inimestele selgeks, et osalemisest on reaalselt kasu, küsitlused, mis me teeme on reaalsed teemad ning meie jaoks on see arvamus oluline. Küsitluste tulemused võiks siis avaldada keskse elva.ee veebilehe kaudu.

Blogi formaati peaks kasutama, see on kindlasti vajalik selleks, et infot jagada. Tundub, et see meeldib inimestele. Lühidalt ja selgelt välja tuua, mille üle me oleme uhked ja rõõmsad, mis toimunud on. Tagasisivaade tegemistesse.

Kindlasti peaksime mõtlema ka sellele, millist tagasisidet me anname inimestele. Näiteks kui e-posti kirjaga vastata inimestele, siis peaks mingi aja järel andma ka tagasisidet, mis seisus dokumendid või menetlus parasjagu on. Tuleks sisse seada "rutiinid"- tagasiside andmine regulaarselt, võimalusega hinnata teenust. Kindlasti tuleks rahuloluküsitlus viia veebi regulaarselt, nii et mõnele teenusele saaks kohe tagasisidet anda- näiteks pärast ehitusloa taotluse menetluse lõppu vms.

Millised on veel erinevused võrreldes varasemaga?

Kui Elva oli väike, siis oli kergem kontrollida- inimesi oli vähem ja ka inimeste õiguste jt kontrollimine oli lihtsam (IKT puudutavad õigused). Konkreetsed inimesed teadsid teemasid, konkreetne ametnik tegeles ja võib olla ise organiseeris need õigused kas või ise, sest töö nõudis seda. Selliselt toimus asi just valdades, keegi väga ei kontrollinud ka.

Mis on sinu arvates peamised takistused IKT maksimaalselt kasutamisel kaasavama ja avatuma omavalitsuse kujundamisel? Miks me ei kasuta foorumeid, online tagasisidestamise vorme jms maksimaalselt?

Ma tooks välja, et puudlikud on sisemised korralduslikud reeglid. Probleem on selles, et ka ametijuhendid on üldsõnalised. Töötajal pole piisavalt teadmist, mida ta peab täpsemalt tegema. Me pole välja töötanud struktuuri, kuidas sisemised protsessid toimuksid, sh kaasamistegevused.

Ressursidest puudub meil praegu ülevaade, sest ühinemise järgne üleminekuaeg on olnud väga segane, ettevalmistavais tegevusi polnud piisavalt tehtud. Valdadest tuli üle palju riistvaralisi vahendeid, kuid paljudega neist pole midagi teha. Oleks vaja paika saada, milline on konkreetne töökoht, töökoha eluiga ja standardiseeritud töökoht, siis saaks sellele tagada füüsilise IT toe. Tarkvaraline pool ei tohiks pärssida ametnike tegevust. Varasemalt on väikestes omavalitsustes hakkama saanud väga minimaalsete vahenditega, omavalitsusele oli esmatähtis see, et lahendus oleks odav, mitte kui kasutajamugav ja ametniku töö spetsiifikale vastav see oli.

Mis on peamised takistused e-teenuste arendamisel ja IKT vahendite kasutamisel? Milliseid koolitusi on kov-i ametnikud saanud sel teemal ja mis oleks veel vajalik?

Meie töötajad saavad IT alast koolitust, vastavalt nende töö spetsiifikale, kuid kuna meil pole standardiseeritud töökohalist lahendust, siis selliselt on väga raskes koolitusi planeerida. Regulaarsed koolitused on ette nähtud, kuid seni, pärast ühinemist, oleme tegelenud “madalama tasandi” muredega- nt ei suudeta avada teatud tüüpi faile vms.

Samas e-teenuste arendamiseks ja kasutusele võtmiseks on meil ajakohased vahendid olemas- kasutame KOVTP-d, KOVMEN-i, neid toetab arendusel ka riik. Hetkel lonkab see, et need on avatud platvormi peal, mis tähendab seda, et kui neid arendatakse, siis see peaks olema teoreetiliselt kõigile omavalitsustele kättesaadav, kuid tegelikult ainult võimekamad omavalitsused maksavad selle kinni. Mõned arendused ongi jäänud seepärast ainult teatud omavalitsustele (sest see on nende raha eest). Näiteks oli Elva vallala vaja VOLIS-t arendada selliselt, et noorevolikogu hääletusel saaksid arvamust avaldada meie koolide õpilased + valda sissekirjutatud noored. Selle arenduse hind oli umbes 1500€, kuid jäi katki seetõttu, et rakendust ei jõutud valmis.

Eesti valdade ja linnade liidu juhtgrupis oli teemaks see, et selliste programmide arendussoovid tuleks kokku korjata, mõistlik oleks kui kõigil on omavalitsustel on vaja,

siis panustaksid ka teised. Praegu on kaks tendentsi- arendus jäetakse pooleli, samas teistele, kes seda ka vajaksid seda ei anta või antakse üle tasuliselt. Praegu toimuvad suuremad arendused katusorganisatsioonide kaudu.

Kuidas on omavalitsus varasemalt IT firmadega e-teenuste alase võimekuse tõstmise nimel koostööd teinud?

Oleme teinud peamiselt koostööd Andmevaraga. Eesti omavalitsuse liit teeb sel teemal ühiseid arutelusid, tegelikult on väga vajalik, et igaüks ei rabeleks üksi, vaid mõistlik oleks teha koos- vajalik infovahetus, kuid kuidas me infot vahetame kui me (omavalitsused) oleme konkurendid? Omavalitsuste jaoks on praegu peamine ikkagi Andmevara, kellega on peamine koostöö. Aga Andmevara on palju töid endale võtnud ning vahel tundub, et ajahädas. Mõned omavalitsused ongi seetõttu eraldi teinud, sest Andmevaraga läheb liiga kaua aega, tarkvara arendusprojektid jäävad tihti pooleli, sest arendajad kaovad ära. Samas on inimeselt inimesele kontakt ka vajalik.

Kas omavalitsusel on piisavalt rahalisi vahendeid, et arendada teenuseid ja osta selleks tarkvara?

Raha taha pole kindlasti arendus jäänud. Viimane suurem investeering Elva vallas oli ArcGis kasutuselevõtmine. Selleks et ametnikkonda vähendada ja olla ajaefektiivne, on vaja vastavat tarkvara, mille kasutuselevõtmine võtab aega, kuid mis lahendab olukorda. Palkamiseks ja koolitamiseks on meil seni olnud piisavalt raha.

Ma tooks probleemina välja hoopis selle, et peaksime mingis mõttes alustama ka sellest, kuidas me vastame näiteks telefonikõnedele- meile tuleb igapäevaselt palju kõnesid, mida ei võta keegi vastu. Või kui kõnedele vastates inimese edasi suunamine, peab klient kõik teemad üle rääkima uuele ametnikule, ka sellised elementaarsed koolitused on vajalikud.

Meil pole praegu välja töötatud kaasamise osas selgeid juhiseid ametnikele, reegleid. Aga peaks olema, minu arvates on eelduseks töökohtade standardiseerimine.

Kuidas on Elva valla töötajad kursis kaasamise teemade ja vajalike rakendustega?

Meie inimesed on üsna hästi kursis ja oskavad neid lahendusi ka üldiselt kasutada. Ka näiteks raamatukogutöötajad suudavad raamatukogu avalikus internetipunktis inimesi abistada, kui neil on vaja mingid taotlusvorme või riigi poolt pakutavaid e-teenuseid

Vanemaealiste inimestega on probleem. inimesi on vaja julgustada, et kõiki asju pole vaja endal olemas olla. Ka nt raamatukogudes saab arvutit ja printerit kasutada ja seal on inimesed, kes aitaksid teenuste kasutamisel (vormide täitmine jms). Eakate päevakeskuses sama moodi. Inimkontaktita on keeruline kaasamist mõista. Keeruline on seda kõike mõõta.

KOVMEN-i vormid on sellised, et ametnik ei saa nendega tegelikult hakkama. Me kipume ülearu andmeid küsima inimeste käest, mis on ka tegelikult probleem. KOVMEN vorm tõmbab ise rahvastiku registrist üle andmed. praegu on ka IT inimeste jaoks väljakutse, kuidas neid lisaandmeid sinna saab. Arvan, et omavalitsus ei tohiks ise luua ühtegi andmekogu, mis erineks riigipoolsetest, see oleks väga suur investeering.

Eraldi teema ja arutelukoht on, kuidas tagada andmete terviklikkus ArcGis-is - kuidas me saame teada, et näiteks hoone omanik on vahepeal muutunud? Me peame hindama ära ohud, mis tekivad. Milliseid andmeid me vajame ja ega me kogemata nende andmetega ei manipuleeri.

Intervjuu 2.

Salle Ritso (Elva vallasekretär, endine Elva linnasekretär)

Millised olid peamised erinevused IKT (info ja kommunikatsioonitehnoloogia) vahendite kasutamisel kaasamiseks ja osalemiseks ühinenud omavalitsustes varasemalt Sinu hinnangul? Millised on uued võimalused selles valdkonnas seoses ühinemisega?

Pigem saame rääkida, mida e-teenused meile juurde annavad. Juriidilisi kitsaskohti selles mõttes ei ole- vahet ei ole, kas inimene teeb teenuse avalduse paberil kui ta seda soovib või mitte, süsteem on ühesugune. Küsimus on selles, et me küsiksime neid

andmeid, mis on selle teenuse osutamiseks vajalikud ja mitte rohkem. Varasemate omavalitsuste praktika oli see, et küsiti liiga palju isikuandmeid, mis tegelikult olid olemas. Seoses andmekaitse seadusega teeme ümber kõik teenused, et oleks ainult hädavajalikud andmed. Varasemalt oli omavalitsusi, kus sotsiaaltöötaja põhjendas andmete vajadust- näiteks ühekordne toetus või lapse sünd või ranitsatoetus, kuid küsiti väga palju andmeid, mida tegelikult vaja ei olnud. Põhjenduseks oli see, et näiteks STAR-i on neid vaja sisestada. Probleem on selles, et tihti ei mõelda konkreetsele teenusele ning määrusele ja korrale, mis seda reguleerib. Ametnikud ise laiendasid neid ning küsisid igaks juhuks liiga palju andmeid. Näiteks kui on tegemist ühekordse toetusega ning kui määruks on kirjas, et ta läheb kov-i kooli I klassi ning selle kaasneb toetus, siis tegelikult pole vaja teada sotsiaalset seisu jms detaile, mis tegelikult vastava määruse järgi üldse olulised ei olnud. Näiteks sünnitoetuse juures küsime praegu ainult ühe vanema andmeid, kuna Elva valla vastava korra järgi on oluline, et vähemalt üks lapsevanem elaks meie vallas, siis teise lapsevanema kohta või selle kohta, mitmenda lapsega peres on tegemist, me midagi ei küsi- nende seoste küsimine pole vajalik.

Mis takistab praegu e-teenuste arendamist Elva vallas?

Minu arvates on tihti on probleemiks see, et me ootame, et infotehnoloogia inimesed peaksid need ajad ära korraldama, kuid kuna see inimene on pidevalt ülekoormatud, siis tihti konkreetsete tegevusteni ei jõua. Lisaks ei saa ametnikud mõnikord aru, mida IT valdkonna inimesed on ühe või teise dokumendi või ülesandega mõelnud.

Tuleb arvestada ka haldusreformi olukorda, meil on tööl mitmed täiesti uued inimesed, kes pole kokku puutunud avaliku sektori ega sellise tööga ning neil puudub valmidus neid teenuseid rakendada. Ma arvan, et me same soovitud ja planeeritud e-teenused toimima siis kui me vaatame läbi osakondade vajadused ja seadusest tulenevad asjaolud. Usun, et haldusreformi järgses omavalitsuses saame teenuste toimimise kindlasti senisest uuele tasemel. Õigusosakond näeb igapäevaselt, et meie inimesed ei mõista, mis on isikuandmed, kuidas nendega tuleks tegeleda ning milliste andmetega me igapäevaselt tegeleme. Leian et peaksime keskenduma sellele, et haldusreform on andnud võimaluse teha asju uuesti, paremini kui kunagi varem. Me saame pakkuda suures, ligi 15 000 elanikuga omavalitsuses ühtne tasemega teenuseid suurele hulgale inimestest. E-teenused on hädavajalikud. Kindlasti peab arendustega kaasa tulema ka

Mingid teenused jäävad ka Rahvastikuregister, sest praegu me kipume takerduma probleemidesse, mis tulenevad sealsetest tõrgetest.

Kui me mõtleme selliselt, et tegelikult on ju suur osa rahvastikust on Tallinnas ning Tallinna linn kasutab teenuste pakkumisel hoopis ise arendatud süsteemi, , ülejäänud, väikesed omavalitsused nokitsevad omaette. Sama moodi on Tartuga. Praegune olukord on hea, et kõik omavalitsused on enam-vähem ühesuured, mõistlik oleks et näiteks omavalitsusliidud arendaksid e-teenuseid kov-ide üleselt, et saada hea tase.

Millised peaksid olema juriidiliselt korrektsed kui inimeste vajadustele vastavad e-teenused?

Minu arvates on kõige tähtsam teenuse ülesehitus- inimene võiks saada isiklikud pakkumised selle kohta, mis teenuseid just temale praegu võimalik pakkuda on. Näiteks pärast lapse sündi tuleb teade, et sünnitoetust saab taotleda või soovitus panna laps lasteaia järjekorda. Tahaksin, et Elva vallas hakkaksid need süsteemid selliselt toimima. E-teenused aitavad kindlasti vähendada ka halduskoormust, seoses uute teenusvormide veebilehele seadmisega mõtleme läbi rohkem neid vorme ja teenuse pakkumist selliselt, et see oleks inimese jaoks loogilisem. Lisaks on siin ka inimtööjõu vähendamise faktor. Vanades omavalitsustes olid paljud õigusaktid ka selliselt üle ehitatud, et suur koormus oli vallavalitsusel- lihtsaid otsuseid, mida oleks saanud teha ka valla- või linnavalitsus, kinnitati hoopis valitsuse tasandil - otsuseid, mida tegelikult sealt ei peaks tegema sellel tasandil.

Intervjuu 3.

Marika Saar (Elva abivallavanem, endine Elva abilinnapea)

Millised olid peamised erinevused IKT (info ja kommunikatsioonitehnoloogia) vahendite kasutamisel kaasamiseks ja osalemiseks ühinenud omavalitsustes varasemalt Sinu hinnangul? Millised on uued võimalused selles valdkonnas seoses ühinemisega?

Üldiselt oli info koduleheküljel pigem passiivne, klassikaline kodulehekülg oli ju olemas ning info läbimõtle misega ka tegeleti. Minu hinnangul kasutati erinevaid võimalusi kaasamiseks koduleheküljel vähe. Ma tean, et Elva linnas katsetati ka foorumi käivitamist, aga kuna seda tehti Id-kaardiga identifitseerimisega, siis see ilmselgelt ei käivitunud, sest see on tavainimese jaoks natuke keeruline lihtsalt arvamuse avaldamiseks kusagile sisse logida. Olemas on ka ju sotsiaalmeedia, kus Elva linnal oli ka konto ning sealt kaudu info edastamine ka käis. Minu teada ei olnud Elvas e-vorme kodukal, küll aga oli probleemist teavitamise koht olemas.

Elva linnas oli heaks näiteks VOLISE kasutamine kaasava eelarve jaoks. Sinna sai ideid sisestada, kommenteerida ja ka hääletada.

Ühinemisega on loomulikult olemas suurepärased võimalused ühtset süsteemi üles ehitada. Sellele küljele tuleb teadlikult tähelepanu pöörata ning seda ka teha. Elva vald on proovinud ära avaliku konsultatsiooni kodulehekülje vahendusel kolme eelnõuga, mis läks suhteliselt edukalt, sest tagasiside tuli kõigile. Lisaks muidugi reklaamisime konsultatsiooni ka läbi sotsiaalmeedia. Üldse on sotsiaalmeedia hea koht, kust suunata inimesi koduleheküljele. Hea oleks kui meil oleks võimalikult paljud avaldused e-vormina, et elanikul oleks võimalikult lihtne. Ühinemine on kaasa toonud selle, et meil on omavalitsuses olemas kommunikatsioonijuht, kes selle teema eest vastutab

Mis on sinu arvates peamised takistused IKT maksimaalsel kasutamisel kaasavama ja avatuma omavalitsuse kujundamisel? Kas probleem on inimestes (töötajad) või rahaliste vahendite puudumises? Palun selgita

Ma arvan, et probleem on tegelikult mõlemas. Vaatamata sellele, et kovtp ei ole iseenesest halb platvorm, jätab ta pidevalt tunde, et tegemist on „ajast maas“ lahendusega. Tegelikult peaks ka omavalitsuse kodulehekülg olema lihtne ja visuaalselt nauditav. Inimesed tahavad kaasaegseid ja kutsuvaid lahendusi. Mõned suuremad omavalitsused on läinud seda teed, et teinud endale ise lahendused, kuid see ongi kulukas ja tegelikult kas ka otstarbekas. Pigem peaks leidma piisavalt tahet ja vahendeid keskselt, et kovtp natuke „ajast ette“ arendada.

Aga loomulikult on küsimus ka inimestes, iga ametnik peaks suutma mõelda läbi info ja kogu valdkonna sellest vaatenurgast, kuivõrd ta mõjutab inimesi ning mis hetkel tuleb neid teavitada ja mis hetkel kaasata. Tegemist on mõtteviisi muutmisega ning see eeldab päris palju tööd hoiakutega. Selleks on vajalikud vastavad koolitused nii kommunikatsiooni kui ka IT-alaste oskuste parandamiseks.

Kuidas suurendada inimeste huvi ja tuua nad avalikel konsultatsioonidel rohkem osalema ja oma arvamust avaldama?

Esiteks peame oma sõnumid selgelt edastama, inimene peab aru saama, mis hetkes on protsess ning kas tema arvamusest veel miski sõltub või mitte. Ning teisalt on oluline lihtsalt selgitada, kuidas see teda mõjutab. Me ei pane kodukale mõne keerulise pealkirjaga eelnõud, vaid me püüame seletada, kuidas see inimesi mõjutab. Loomulikult on oluline sotsiaalmeedia roll, siin ma kasutaksin oluliselt rohkem eelarvelisi vahendeid, et rohkemate inimesteni jõuda (boost). Sõnumi edastamisel tuleb läbi mõelda ka sihtgruppe, võibolla saaks info edastamisel kaasata rohkem kooli või lasteaia infokanaleid (ma ei tea, kas seda selle uue andmekaitse asja valguses saaks teha, aga tunduks loogiline). Mulle tundub, et taas töötab vana hea plakati süsteem, olulisematest kaasamistest võiks teha ikkagi kampaaniaid, nt kaasav eelarve. Et see oleks ka valla avalikus ruumis nähtav. Minna tuleks inimeste juurde (kaubanduskeskustesse, turule, kodukandi päevadele). Kasutada uusi viise (a la LHV tüübid kaubanduskeskustes)

Intervjuu 4.

Maano Koemets (Elva vallavolikogu esimees, endine Rannu vallavanem)

1. Millised olid peamised erinevused IKT (info ja kommunikatsioonitehnoloogia) vahendite kasutamisel kaasamiseks ja osalemiseks ühinenud omavalitsustes varasemalt Sinu hinnangul? Millised on uued võimalused selles valdkonnas seoses ühinemisega?

Tehnilised vahendid ei ole muutunud. Samas eelnevalt oli nende kasutamine väljakujunenud lähtuvalt ametnike teadmistest ja oskustest lähtudes. Rohkem oli kaasamist koosolekutena ja ajalehe kaudu kui IKT kaudu.

Uued võimalused on parem veebileht, e-teenused ja avalik konsultatsioon. Samas on küsimus üleval, kas ka teenuse saajad tulevad uute vahenditega kaasa või nad tunnetavad et kaasamist on vähem. Seda saaks hinnata ehk aasta pärast, mitte kohe.

2. Mis on sinu arvates peamised takistused IKT maksimaalsel kasutamisel kaasavama ja avatuma omavalitsuse kujundamisel? Kas probleem on inimestes (töötajad) või rahaliste vahendite puudumises? Palun selgita.

Takistuseks on see, kui puudub ühtne kaasamisest ja avatud valitsemisest arusaamine ametnike hulgas. Võtmeroll on juhtidel (osakondade juhid, abivallavanemad), et tekiks ühtne arusaam. Nii et probleem ei saa olla töötajad või raha, ikka suhtumine. Kindlasti peab IKT tehniline pool toetama praktilist ja lihtsat kaasamist, see ei tohiks olla liiga keeruline nii töötajale, ammugi kliendile.

3. Kuidas suurendada inimeste huvi ja tuua nad avalikel konsultatsioonidel rohkem osalema?

Inimesi huvitab asi siis, kui seda teda isiklikult puudutab või keskkonda (puud, mets, pargid jms). See minu kogemus. Samas see on pigem selline negatiivne põhjus oma sõna öelda, sest keegi tahab midagi teha, mis mõjutab keskkonda. Huvi suurendaks

see, kui inimeste kaasarääkimine tooks reaalseid muudatusi arutlusel olevates dokumentides. Kaasamine sisuliselt mitte vormi pärast. Iseküsimus kuidas öelda, et kellegi ettepanek oli ...rumal ja sellest ära öelda. Huvi oleks ka siis suurem, kui kaasamine on lihtsalt teostatav. No ja lõpuks peavad ametnikud ja vallajuhid ise oma seisukoha ütlema ja kaitsma seda.

Lisa 2. Kaasamis ja osalemisvõimalused veebilehtedel

Kaasamine veebilehe kaudu – tehniliste võimaluste kasutamine (Zhengi ja Schachter'i poolt välja töötatud hindamisküsimused, mida on magistritöö autori poolt täiendatud, Zhengi & Schachter 2018)

1. Kas veebilehel on võimalus kasutajal lisada kommentaare või tagasisidet läbi veebilehe	Ei	avalikud telefoninumbrid on valla veebilehel kättesaadavad, et tagasisidet anda ja küsimusi küsida	osakondade e-posti aadressid on kättesaadavad, et anda tagasisidet ja küsimusi küsida	veebilehe kaudu saab otselingi abil tagasisidet anda
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			x	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)			x	
www.palupera.ee			x	
www.konguta.ee			x	
www.puhja.ee			x	
www.rannu.ee			x	
www.rongu.ee			x	
2. Kas veebileht võimaldab	Ei	vallavanema või abivallavanemate e-	vallavanema ja	lisaks e-mailile on võimalik

kontakti võtta volikogu või vallavalitsuse liikmetega (valitud ametikohad)		mail on kättesaadav	abivallavanemate e-mailid on kättesaadavad	veebikeskkonnas otse tagasisidet anda või küsimusi postitada
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			x	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)			x	
www.palupera.ee			x	
www.konguta.ee			x	
www.puhja.ee			X	
www.rannu.ee			X	
www.rongu.ee			X	
3.Kas on olemas uudiskirjaga liitumise "subscribe" funktsioon?	Ei	Uudiskirja või meililisti võimalus on olemas	Olemas on ka uudiskirjast lahkumise võimalus (unsubscribe)	
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			X	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	X			
www.palupera.ee	X			
www.konguta.ee	X			

www.puhja.ee	X		
www.rannu.ee	X		
www.rongu.ee	X		
5. Kas veebilehel on "online" arutelu foorum või vestlusvõimalus, et kaasa rääkida avalikes konsultatsioonides vms?	EI	Olemas on võimalus konkreetsetel teemadel kaasa rääkida	Veebilehel on "teadetetahvel" (bulletin board) või "jututoa" võimalus, et otsida konkreetseid teemasid ja märksõnu
www.elva.ee (Elva valla veebileht)	X		
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	x		
www.palupera.ee	X		
www.konguta.ee	X		
www.puhja.ee	X		
www.rannu.ee	X		
www.rongu.ee	X		
6. Online foorumite kasutajad	ametnikud osalevad vestluses	teema eksperdid osalevad vestluses	foorumil on moderaator
www.elva.ee (Elva valla veebileht)	X		

www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	X		
www.palupera.ee	X		
www.konguta.ee	X		
www.puhja.ee	X		
www.rannu.ee	X		
www.rongu.ee	x		
7. Online foorumite formaadid	e-maili märguanne uute teadete kohta	teemade kokkuvõtted teatud aja järel	võimalused elanikel aruteluteemasid soovitada
www.elva.ee (Elva valla veebileht)	X		
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	X		
www.palupera.ee	X		
www.konguta.ee	X		
www.puhja.ee	X		
www.rannu.ee	X		
www.rongu.ee	X		
8. Kas veebilehel on ajastatud e-konsultatsioone?	Ei	Lehel on ajastatud konsultatsioone, kuid tagasisidet oodatakse e-posti teel	Lehel on konsultatsiooni võimalusega otse postitada
			Lehel on konsultatsioone võimalusega otse postitada

				ja lugeda ka teisi kommentaare
www.elva.ee (Elva valla veebileht)		X, kommenteerimise võimalus kui ID kaardiga sisse logida		
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	x			
www.palupera.ee	X			
www.konguta.ee	X			
www.puhja.ee	X			
www.rannu.ee	X			
www.rongu.ee	X			
9. Kui palju on toimunud veebilehe kaudu diskussioone /viimaste kuude (01.01.2018-15.05.2018) jooksul?	Mitte ühtegi	üks kord	kaks korda	kolm või enam korda
www.elva.ee (Elva valla veebileht)				X (mais 2018 toimus 3 avalikku konsultatsioni)
10.Kas koduleht pakub online uuringuid/küsitlusi mõne konkreetse teema kohta?	Ei	leht pakub online uuringuid/küsitlusi mõne konkreetse teema kohta	lisaks sellele on ka kättesaadavad varasemad küsitlused	leht näitab reaajas tulemusi küsitlustele

www.elva.ee (Elva valla veebileht)		x		
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)		x		
www.palupera.ee	x			
www.konguta.ee	x			
www.puhja.ee			x	x
www.rannu.ee	x			
www.rongu.ee	x			
11. Veebilehel toimunud uuringute /küsitluste arv viimaste kuude jooksul (01.01.2018-15.05.2018)	Mitte ühtegi	üks kord	kaks korda	kolm või enam korda
www.elva.ee (Elva valla veebileht)				x
12. Kas veebileht pakub online videot/ülekannet avalikest üritustest?	Ei	Vaatamiseks on vanemad videod (mitte online)	Leht pakub online vaatamise võimalust avalikest üritustest	Leht pakub online vaatamise võimalust koos võimalusega seda kommenteerida või küsimusi esitada
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			X volikogu istungid	
www.elvalinn.ee			X volikogu	

(Elva linna veebileht)			istungid	
www.palupera.ee	x			
www.konguta.ee	x			
www.puhja.ee	x			
www.rannu.ee	x			
www.rongu.ee	x			
13. Kas veebileht pakub ligipääsu elanike rahulolu uuringule?	Ei	Leht pakub vastutava isiku kontakte	Rahuloluküsitlus viiakse läbi online vormide abil	Veebilehe kaudu saab rahuloluküsitluse vormi täita
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			x	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)			x	
www.palupera.ee			x	
www.konguta.ee			x	
www.puhja.ee			x	
www.rannu.ee			x	
www.rongu.ee			x	
14. Kas uuringu tulemused on veebilehel kajastatud?	Ei	Leht pakub vastutava isiku kontakte	Tulemused on allalaaditavad	Rahuloluküsitluse tulemused on leitavad otsitavast

				andmebaasist
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			x	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	x			
www.palupera.ee	x			
www.konguta.ee	x			
www.puhja.ee	x			
www.rannu.ee	x			
www.rongu.ee	x			
15. Kas veebileht pakub vahendeid veebi teel arvamuse avaldamiseks?	Ei	ühes kategoorias	kahe kategoorias	kolmes kategoorias
www.elva.ee (Elva valla veebileht)				X (avalikud konsultatsioonid + võimalik ID kaardiga sisse logides ka teisi postitusi kommenteerida)
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)		x/- (ID kaardiga sisse logides on võimalik kommenteerida)		

		veebilehe postitusi)		
www.palupera.ee	X			
www.konguta.ee	X			
www.puhja.ee	X			
www.rannu.ee	X			
www.rongu.ee	X			
16. Kas veebileht julgustab elanikke oma arvamust postitama, fotosid ja videosid jagama?	Ei		Jah	
www.elva.ee (Elva valla veebileht)			X	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	X			
www.palupera.ee	X			
www.konguta.ee	X			
www.puhja.ee	X			
www.rannu.ee	X			
www.rongu.ee	X			
17. Kas veebileht võimaldab reaalajas ametnikega vestelda?	Ei		Jah	

www.elva.ee (Elva valla veebileht)	x			
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)	x			
www.palupera.ee	x			
www.konguta.ee	x			
www.puhja.ee	x			
www.rannu.ee	x			
www.rongu.ee	x			
18. Kas veebilehel on täidetavad taotlusvormid avalike teenuste?	Ei	Jah, neid saab alla laadida ja e-posti teel edastada	Neid saab online's täita	Veebilehel on taotlusvormid, mis on eeltäidetud ja neid saab online's täita
www.elva.ee (Elva valla veebileht)		X		Praegu väljatöötamisel
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)		x		
www.palupera.ee		X		
www.konguta.ee		x		

www.puhja.ee		x		
www.rannu.ee		x		
www.rongu.ee		x		
19. Kas on olemas aktiivselt kasutatav FB lehekülg (page)	Ei	Jah, kuid selle sinna postitatakse harvem kui korra kuus	Jah, iganädalased postitused	Jah, vähemalt 5 postitust nädalas
www.elva.ee (Elva valla veebileht)				x
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)				x
www.palupera.ee	x			
www.konguta.ee	X			
www.puhja.ee	X			
www.rannu.ee	X			
www.rongu.ee	X			
20. Kaasava eelarve rakendamine	Ei	Jah, iga-aastaselt		
www.elva.ee (Elva valla veebileht)		Kord on väljatöötamisel, et rakendada piirkondade põhiselt, hääletamine elektroonselt VOLIS		

		keskkonna kaudu	
www.elvalinn.ee (Elva linna veebileht)		X (hääletamine elektroonselt VOLIS keskkonna kaudu)	
www.palupera.ee	x		
www.konguta.ee	X		
www.puhja.ee		X	
www.rannu.ee	X		
www.rongu.ee	X		

Lisa 3. Koondtabel omavalitsuste suuruste, eelarve kogumahu, IT valdkonna eelarve ja kaasamise ning osalemise võimaluste kohta

	Rahvaarv (Statistikaamet) 2017 a.	Eelarve kogumaht 2017 a.	Eelarve IT valdkonnale 2017 a.	Kaasamise ja osalemise võimalused omavalitsuse veebilehel
Elva linn	5669	10 352 811€	16079€	<p>-linnavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad</p> <p>- kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks, selleks veebilehe esilehel viide „blanketid“</p> <p>- kasutusel VOLIS (linnavolikogu istungid, linnavalitsuse istungid, kaasav eelarve läbiviimine ja teised rahvaküsitlused)</p> <p>- linnavolikogu istung on veebis jälgitav ning järelvaadatav youtube keskkonnas (https://www.youtube.com/user/Cool2b3)</p> <p>- avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav</p> <p>- veebileht kasutab KOVTP- platvormi</p>

				<ul style="list-style-type: none"> - võimalik veebilehe kaudu teavitada probleemist (veebivorm) - kasutusel ametlik Facebooki lehekül, millele postitatakse regulaarselt pressiteateid, uudiseid ja ürituste reklaame - eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalusega ID kaardi abil sisse logides kommentaare jätta või arvamust avaldada e-posti teel
Konguta vald	1400	1 646 934€	10907€	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav - eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel
Puhja vald	2194	3 753 231€	22420€	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav - veebilehel on võimalik küsitlustele vastata - eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel

Rannu vald	1521	1 602 295€	5463€	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav - lehel avaldatakse vallavalitsuse nädalainfot -eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel
Rõngu vald	2683	2 746 365€	7426€	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav -eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel
Palupera valla ühinenud külad *	533	1 226 669€ (kogu valla eelarve)	6395€	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav -eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe

				juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel
Puka valla ühinenud külad	478***	1 726 340€	x	<ul style="list-style-type: none"> - Vallavalitsuse töötajate ja volikogu liikmete e-posti aadressid ja telefoninumbrid on kättesaadavad - kättesaadavad on allalaetavad blankettide vormid teenuste/toetuste saamiseks - avalik dokumendiregister veebilehel kättesaadav - eelnõude avalikud väljapanekud vastava valdkonna alalehe juurse, võimalus arvamust avaldada e-posti teel
Kokku	14478	21 328 305€	68689€	

Lisa 3. Ühinenud omavalitsuste arengukavade analüüs

Märksõnad: IKT vahendite kasutamine avatud valitsemine, kaasamine, info- ja kommunikatsioonitehnoloogiate kasutamine, digilahendused, e-teenused, avalike teenuste osutamine) ühinenud omavalitsuste arengukavades.

<p>Elva linna arengukava 2012-2020</p>	<p><i>Elva Linnavalitsuse missioon: Linnaelanike heaolu tagamine läbi kaasava juhtimiskultuuri....</i></p> <p><u>1.3.6 Juhtimine ja kodanikuliikumine</u></p> <p>- Soovitud seisund aastal 2020 Elva linn on tasakaalustatult arenev ja haldussuutlik. Linna juhtimine on efektiivne ja avatud, kaasatud on motiveeritud ning aktiivsed kodanikuühendused.</p> <p><i>Linna juhtimise tõhustamine:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • erinevate huvigruppide kaasamiseks, toimunud tegevuste analüüsimiseks ning uute valdkondlike tegevuste kokkuleppimiseks arenguseminaride/-foorumite läbiviimine; • noorte kaasamine ja noortevolikogu töö toetamine; • küsitluste, rahuloluuuringute ja kohtumiste korraldamine linnaelanikele; • omavalitsuse ja kodanike vahelise infoliikuvuse pidev parendamine; • info edastamise kanalite eesmärgipärane ja efektiivne kasutamine; • Elva linna veebilehe pidev arendamine;
<p>Konguta valla arengukava 2015-2020</p>	<p>Visioon: Konguta vald on tuntud kui terve elukeskkonnaga, säästva looduskasutusega ning uuendusmeelne kultuuri- ja puhkepiirkond, kus arvestatakse igas eas vallaelanikega.</p> <p>- Otsused langetatakse demokraatlikult, arvestades võimalikult paljude kohalike elanike tahet ja huve.</p> <p>- Tegevus on avalik, otsused põhjendatud ning ametnike vastutus konkreetne.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Avalike teenuste osutamine valla elanikele on inimkeskne, kiire ja asjatundlik. - Eesmärk: parandada infovahetust valla siseselt ja väljapoole. Selleks kasutada operatiivsemalt valla kodulehte internetis aadressil www.konguta.ee
<u>Palupera valla arengukava 2012-2025</u>	<p>Palupera valla vision aastaks 2026.... Palupera valda <i>iseloostab iga vallaelaniku märkamise ja väärtustamise</i>.</p> <p>...Koostöö ja kaasamine - kaasame tegevusse erinevaid sihtgruppe (naabrid, kogukond jne), et lahendada küsimused koostöös ja konsensuslikult..</p> <p>Tegevused: ...<i>Vabasektori kaasamine ülevallaliste ürituste ettevalmistamisel ja läbiviimisel</i></p>
<u>Puhja valla arengukava 2015-2022</u>	<p>Missioon: Olla avatud, aktiivne ja kaasav.... Teha koostööd oma inimestega ja inimeste huvides;..... Aidata igaühe energiast saada ühine sünergia</p> <p>Strateegilised eesmärgid:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vabaühenduste omaalgatuse ja initsiatiivi kaasamine valla arendustegevusse; - Teenuste kujundamine ja kättesaadavuse tagamine; - Avatud, aktiivne ja kaasav juhtimine – väljavõtte arengueesmärkidest: - Dialoogi hoidmine piirkondade ja vallavalitsuse vahel; - Inimeste kaasamine, valdkondlike koostöögruppide ellukutsumine, ühistevõtte soodustamine; - Tervikliku informatsiooni järjepidev kujundamine; <p>Vastutuse mõistlik jagamine ja ülesannete delegeerimine ettevõtetele ja vabaühendustele vallas vajalike tegevuste korraldamisel</p>

	<p>Avatud, aktiivne ja kaasav juhtimine:</p> <p><i>Koostöö kogukondadega, vabaihendustega, ettevõtjatega on avatud ja kaasava juhtimise võtmetähenduses. Nii vabaihenduste kui ettevõtjatega konsulteerides ja valla arenguid ühiselt kavandades peeti vajalikuks püsivate suhtlusvormide kujundamist. Ümarlauad, foorumid, töörihmad on vajalikud regulaarselt, asjakohaselt ja ajastatult vastavalt arenguprotsesside või muude tegevuste loogikale. Erinevad koostöövormid ei tohi olla pelgalt vormi täiteks, vaid sisulised. Heaks näiteks on Puhja vallas rakendatud Kaasava eelarve rahvahääletus. Koostöö on vastastikune ja kõigi koostööpartnerite huve arvestav. Usaldus on oluline koostöö tingimus, kuid see ei saa olla alati eeltingimus. Just koostöös usaldus saabki tekkida. Tähtis on suhtlemine ja info jagamine.</i></p>
Rannu valla arengukava 2016-2021	<p>Rannu valla missioon ja põhiväärtused:</p> <p>.. Osutada kvaliteetseid avalikke teenuseid.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toetada ja arendada kohalikku omaalgatust ja elanike ühistegevust. <p><u>Külaliikumine ja vabaihenduste tegevus:</u></p> <p>Eesmärgid</p> <p>.. Vabaihendused ja erinevad vanuse- ning huvigrupid on kaasatud kohaliku omavalitsuse volikogu komisjonide tegevusse.</p> <p>....Vabaihenduste ja avalikkuse kaasamine omavalitsuse otsuste tegemisse toimub kaasamise hea tava reeglite alusel.</p> <p>... Toimub vabaihendustele nende avalike teenuste üleandmine, kus vabaihendused tahavad</p>

	<p>ja suudavad pakkuda paremat avalikku teenust (sport, kultuur jm).</p> <p>.....Vabaühendustele valla veebilehel info avaldamise võimaluste loomine.</p> <p><u>Valla üldine areng ja juhtimine</u></p> <p>....Valla tegevus on operatiivselt kajastatud valla veebilehel ja valla lehes</p>
<p>Rõngu valla</p> <p>arengukava</p> <p>2015-2030</p>	<p>Strateegilised tegevused:</p> <p>.....Osalusdemokraatia laiendamine vallaelu käsitlevate küsimuste otsustamisel; võimalikult laia huvigruppide ringi kaasamine valla oluliste otsuste kujundamisel külavanemate kui külaühiskonna esindajate institutsiooni rakendamine omavalitsuse valitsemisstruktuuri osana.</p>

Lisa 4. Ideekorje tulemused

Elva valla arengukava ja eelarvestrateegia koostamise protsessis läbi viidud ideekorje kokkuvõtte juhtimise juhtimise ja kommunikatsiooni valdkonnas (muutmata kujul⁴).

Millised on probleemid/kitsaskohad Elva vallas?
vajaliku info jagamine spetsialistide vahel
Oht jääda vanadesse mallidesse kinni
Väga erinev senine asjaajamine
Ühtse elva valla eesmärgid (veel puudu)
Rahvastiku vähenemine ja vananemine
Tundub, et on väga Elva (linna) keskne, kaugemad külad on väljaspool tähelepanu - (vaadaku ise, kuidas saate)
Elanike vähenemine
Suured juhtimiskulud
Elanikkonna kiire vähenemine.
Võiks poliitikutele pinda käia, et teha ettevõtetele ja maaelanikele maksuerisusi/soodustusi. Praegu on maaelu n.ö. rikaste privileeg.
Inimesel on raske leida üles oma küsimuse lahendamiseks vajalikku spetsialisti.
Elva linna arendamine ei too kohalikku maaellu suurt midagi.
Infoleht sisukamaks
Elva vald ei tunne huvi Puhja vastu
Segadus vallavalitsuses, arvan, et uute spetsialistidega on üle pingutatud
Võiks olla rohkem infot, infoleht võiks olla põhjalikum
Igasugu projektid on vähevõitu kaasavad. Inimestele ei jõua info kohale. Ei teata, mis võimalused abi saamiseks üldse olemas on. Eks see ole ka kivi Elva Puuetega Ühingu kapsaaeda.
Mainekujundusega ei tegele hetkel keegi (või pole see näha). Elva vald pole nähtav".

⁴ Elva valla arengukava ja eelarvestrateegia ideekorje koondtabel.
<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1PCUWs7XNwSmuMxU4mX3ovr-S8TpVwAR40qT1AiZcmnM/edit?usp=sharing>

Otsustusvõimelisus ja arenguvõimelisus. Ei julgeta investeerida kvaliteetsetesse teedesse ja tänavatesse, ujulasse/spordihoonesse.
madal investeerimisvõimekus
elanikkonna vananemine
3) Elamispiindade arendajatele (ja pankadele) pole Elva vald piisavalt atraktiivne piirkond uuselamu rajoonide või ka üksikute kortermajade ehitamiseks (näiteks Ujula tn olevad 2 korruselised kortermajad). Või vanade kortermajade korda tegemiseks.
4) Probleemiks ka noorte väljaränne vallast suurematesse keskustesse (Tartu, Tallinn). Eelkõige küll lahkuvad kõrghariduse omandamiseks, aga pärast selle omandamist naljalt tagasi koduvalda ei ole tulemas.
Kuigi töö juba käib, siis vajab jätkuvat panustamist läbimõeldud kommunikatsiooniplaan, et elanikud teaksid, millised infokandjad on vallas liikvel (nii vallavalitsuse väljaantud lehed, kui ka teised ajalehed ja portaalid). Samuti sotsiaalmeedia kasutamise põhimõtted (kes millal ja kas valla nimel sõna võtab kui kohalike elanike foorumis on arutelu lahti mingil teemal läinud VÜ•I millal tuleks just valla esindajatel reageerida ja korraldada vallasisene infotund mõnel teemal). Samuti suuremate arendusprojektide jmt osas oleks hea kui kodulehel oleks üks kindel lehekülg või rubriik, kust selle projekti kohta kõik info kätte saab, mitte ei peaks mööda kodulehte seda otsima.
Probleemiks on ilmselt üksmeel. Võimulolijad kipuvad rahvast unustama, et ise hästi elada. Ei tohi muutuda liiga Elva keskseks, siis vajub põha poole lüngu!
Madal sündivus
Liialt suur vald
Valla infoleht on väga Elva keskne. Rohkem koondada teemasid teistest ühinenud piirkondadest. Erinevate sektorite ja eluvaldkondade vaheline vähene koostöö.
Võib-olla info liikumine on natuke vajaka
Vallajuhi ja -töötajad veel ei hooma kogu Elva valla territooriumi ja ei tunne piirkondi ning enamus asjades fokuseerutakse Elva linnale; võetakse just Elva linna näiteid aluseks;
Vallajuhtide kõrged töötasud ja hüvitised;
Vallatöötajate/ ametnike aeglane reageerimine või e-kirjadele üldse mitte vastamine;
Omaavalitsusjuhtide kõrged palgad

Vallalehe hilinenud teave
Sümboolikaga panite küll mööda!

Millised on Elva valla arengusuunad?
Valla lehele informatsioon, kuhu pöördun probleemi korral
Piirkondade ühinemine ja lõimimine
· Elanikkonna vähenemise teema
· Väärt inimeste kaasamine, hoidmine ja tunnustamine
· Ääremaastumise vältimine
· Elanikkonna väljaränne
· Elanikkonna vananemine ja vähenemine
· Elanike arvu suurendamine
· Et Elva vallas ei tekkiks ääremaastumist
· Väljakutse: teenuste arendus
· E-teenused
· Teenuste parem osutamine
· IT teenuste kättesaadavus ja arendamine igapäeva toimetuse juures (taotlused jms.)
· Verevi Järve tervendamise võimaluste leidmine. Sellele järgnevad arenguvõimalused
Teenuste kvaliteedisüsteemi arendamine, tagamine
· Probleem: ametnike ebamobiilsus
· Väljakutse: rahavoogude suunamine ja suurendamine
· Väljakutse: Tõhususe tõstmine
· Maksumaksja raha efektiivne kasutamine
· Väljakutse: erinevate piirkondade spetsialistide pädevuste taseme ühtlustamine, sh selleks rahastuse leidmine
· Kindel fookus/suund, milles oleme Eestis parimad/teerajajad - IT teenused
Tõhustada infovahetust
Laiendada teenuseid, tugisüsteeme, võrgustikke

Informeerida pidevalt ajalehes, kodulehel jne olemasolevatest võimalustest
Kodulehele nupp vaegkuuljatele/vaegnägijatele info kuulamiseks
Personaalsemat lahendust ja isiklikke suhteid omavahel, aga ka paremini väärtustatud (rahaliselt) tasustamist sellise tegijatele.
Valla erinevate piirkondade teenuste ühtlustamiseks
Info kättesaadavamaks
Püstitama pikaajalised eesmärgid, tegevuskava
Kaasata külade- ja kogukondade inimesi planeerimise/otsustamise protsessi
Ühtsete võimaluste loomine olenemata piirkonnast (rahaliselt, infrastruktuuri, manpoweri mõttes)
Koostöö on oluline. Liikuma peaksime ikka rahvale ligemale. Koosolekuid pidama ka Elvast välja rahva seas. Võrdsed võimalused igas küla nurgas.
Areng peaks olema koostöö suurendamiseks
Tuleks säilitada igas piirkonnas asutused
Rohkem koostööd
Reklaam-kommunikatsioon vajab arengut
Tugevad tõmbekeskused
Kaasav eelarve võiks laieneda nt spordi eale või üritada sportimisvõimalusi veelgi rikastada, discgolf hea näide. Kindlasti saaks siia veel midagi tuua....
Valitsuses võiks olla rohkem inimesi valla erinevatest paikadest
Aidata erinevate piirkondade ühtlustamist (kokkusaamisi, koostööd)
Võiks olla rohkem avatud nii oma elanikele kui kogu Eestile
Edu tulevikuks!
Rohkem infot valla tegemistest
Välja anda voldik uue valla kohta, kus oleks uue piirkonna kohta võimalikult palju infot, ka ühistranspordi sõiduplaanid
Ühinemisleping- kas arenguvedur või hoopis pidur? Valdade ühinemispansused ei toeta 100% kogu valla arengut (Rõngu näide- tahame 300 tuh eest uut lasteaeda!!!)

Kommunikatsiooni arendamine- ajaleht, veebileht, televisioon?, aeg on palgale võtta päriselt ajakirjanik, kes heal tasemel uudiseid toodaks", asjaarmastajate Infoleht võib ju tasuta jagamiseks ka olla. Üleriigiliste sündmuste "meelitamine" või ka algamine Elva valda (rallist ainult ei piisa).
Noorte tagasiränne koduvalda pärast kõrghariduse omandamist või esmast elu- ja töökogemuse omandamist.
Koostöö servast serva. Et pole vaid linn, vaid on palju palju külasid ja inimesi külades.
Demagoogia lülitamine
Nutikad ja innovaatilised lahendused erinevate probleemide lahenduseks (IKT). Uute lahenduste kasutuselevõtu puhul hoiame kokku aega ja muid ressursse.
avatud, kaasav, innovaatiline. Ärme ole hetkes vaid tahame olla sammuga ees. Oleme julged, ei heieta minevikus vaid tugevused tulevikku.
Kahel korral aastas välja anda valla kultuurilehte (info huviringide, majade jne kohta)
Ühisturundus
Vallajuhtide suurem huvi eri piirkondade vastu (ka nõ ääremaade vastu);
Enne mingite otsuste langetamist, uurida põhjalikumalt konkreetset piirkonda puuduvat küsimust ja selle ajalugu;
Raamatupidamisteenuse parendamine;